Die Finanzen der Stadt Köln seit dem Ausgange des 18. Jahrhunderts.

1794—1907.

Erster Teil: Das französische Finanzsystem von 1794—1820.

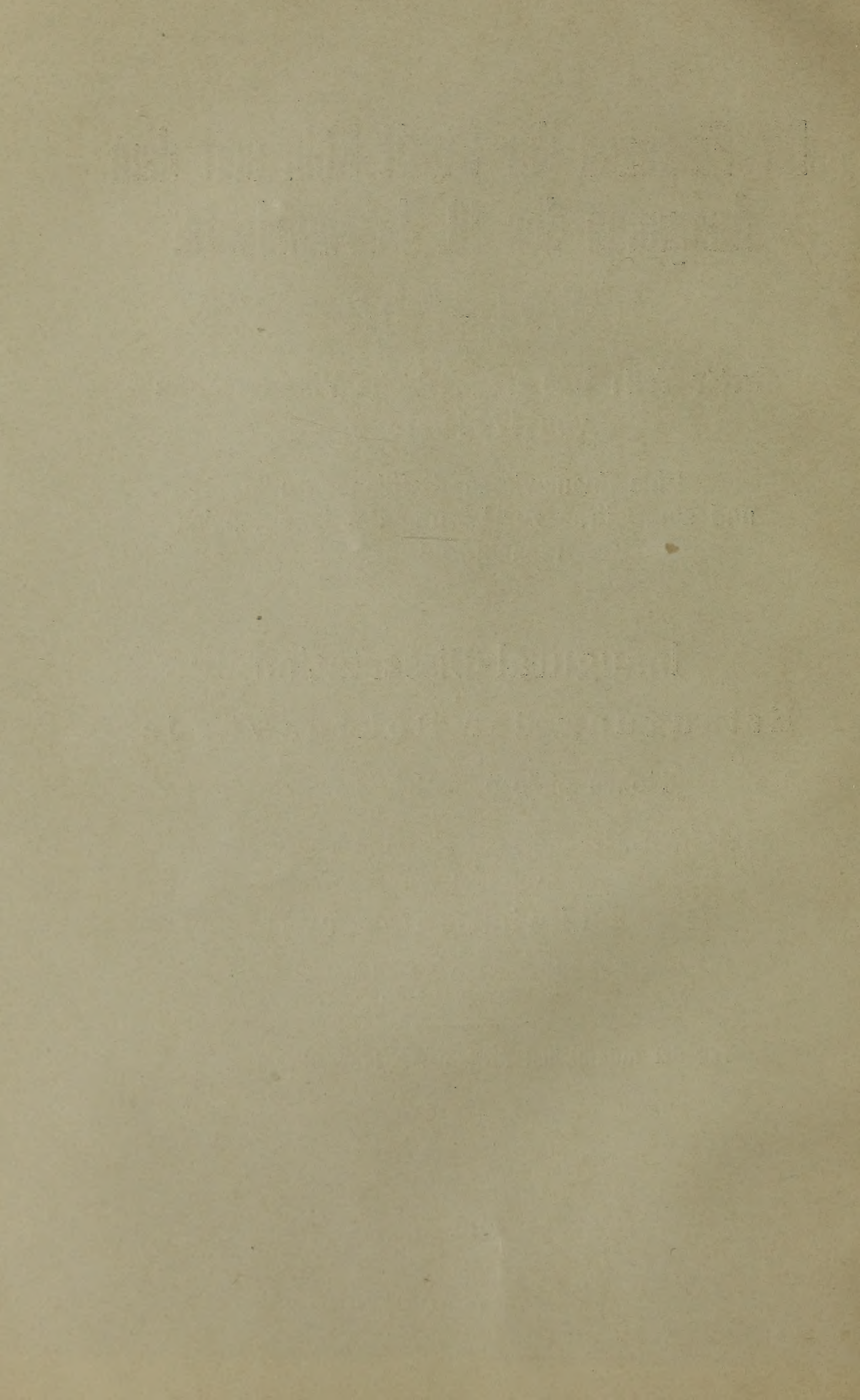
Eine finanzwissenschaftliche Studie
und ein Beitrag zur Lösung des kommunalen Finanzproblems.

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
der
Hohen philosophischen Fakultät
der
Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen
vorgelegt von

Heinrich Lücker
aus Köln a. Rhein,
besoldetem Gemeindevorsteher von Rossberg-Beuthen O.-S.,
Beigeordnetem a. D.

Tag der mündlichen Prüfung: 2. November 1908.

1910.



Die Finanzen der Stadt Köln seit dem Ausgange des 18. Jahrhunderts.

1794—1907.

Erster Teil: Das französische Finanzsystem von 1794—1820.

Eine finanzwissenschaftliche Studie
und ein Beitrag zur Lösung des kommunalen
Finanzproblems.

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
der
Hohen philosophischen Fakultät
der
Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen
vorgelegt von

Heinrich Lücker
aus Köln a. Rhein,
besoldetem Gemeindevorsteher von Rossberg-Beuthen O.-S.,
Beigeordnetem a. D.

Tag der mündlichen Prüfung: 2. November 1908.

1910.

Referent: Universitätsprofessor Dr. **von Eheberg.**

Altenburg, S.-A.
Piererische Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Inhaltsverzeichnis.

Die geschichtliche Entwicklung der Stadt Köln.

Köln am Rhein ist die größte Stadt des westlichen Deutschlands. Unter den preußischen Städten steht es nach der Größe seiner Bevölkerung an zweiter, unter den deutschen an sechster Stelle. Dresden und Leipzig überragen es nur um ein geringes an Einwohnerzahl. Die Stadt liegt inmitten jener fruchtbaren Tiefebene, die bei Bonn durch das Zurücktreten des Gebirges ihren Anfang nimmt und sich zu beiden Seiten des Stromes bis zum Meere erstreckt. Als die Colonia Claudia Augusta Agrippinensis, ein wichtiges Standlager der Römer, verdankt es seine Bedeutung vornehmlich der Lage am Rheinstrom, die es zum natürlichen Stapelplatz zwischen dem Ober- und Niederrhein schuf. Die Stellung Mannheims für die Flußschiffahrt behauptet Köln für die Seeschiffahrt auf dem Strome. Von jeher eine Handelsstadt ersten Ranges, war es schon im frühen Mittelalter eine der bedeutendsten Städte des Reiches. In der Schlacht bei Worringen errang es sich 1288 nach langen Kämpfen seine staatliche Unabhängigkeit von dem Kurfürsten von Köln. 500 Jahre hat die freie Reichsstadt bestanden. Kirchenbauten, wie man sie in gleicher Zahl und Schönheit vergebens in deutschen Gauen sucht, geben uns noch heute Kunde von dieser mittelalterlichen Blütezeit. Die hohe wirtschaftliche und politische Bedeutung der Stadt, die in der Hansa eine führende Stellung innehatte, sollte durch die Wirren der Reformationszeit zum Stillstand kommen. Um 1550 setzt eine Periode des Niederganges ein, die mit dem Ausgang des 18. Jahrhunderts ihren Höhepunkt erreicht. In den Wirren der Koalitionskriege von den Franzosen besetzt (1794), geht die Stadt durch den Frieden von Luneville mit der Abtretung des linken Rheinufers an Frankreich ihrer staatlichen Selbständigkeit auf immer verlustig. Die herrlichen öffentlichen Bauwerke, Zeugen einer großen Vergangenheit, trugen allenthalben Spuren des Verfalles. Der Kölner Dom, das großartigste Beispiel gotischer Baukunst, war un-

vollendet zur Ruine geworden. Handel und Wandel lagen darnieder. Ein Geist der Rückständigkeit auf allen Gebieten lastete auf der rheinischen Metropole; allenthalben traten ihrem Besucher die Zeichen des Niedergangs entgegen.

Die französische Regierung hat sich nach besten Kräften um die Hebung der Stadt bemüht, sobald sie ihre Herrschaft auf dem linken Rheinufer als eine dauernde betrachtete. Der Sicherheits- und der Freihafen, die Handelskammer, die Schenkung wertvoller Liegenschaften und die Überweisung der Gymnasialfonds an die Gemeinde sind die äußeren Zeichen ihres Wohlwollens. Als nach dem Sturze Napoleons das linke Rheinufer von Frankreich wieder abgetreten wurde, hatte man gehofft, daß Köln gleich den Hansestädten wieder als freie Reichsstadt erstehen oder doch zur Residenz eines Staates bestimmt würde in dem Umfang, wie ihn sich 16 Jahre früher die rheinischen Patrioten als die Cisrhenanische Republik gedacht hatten. Der Wiener Friede hat dieses Sehnen zunichte gemacht. Nach einer kurzen Zeit der Verwaltung durch die Verbündeten kam Köln 1815 an Preußen. In ihrer Hoffnung, daß die unbestrittene Hauptstadt des Rheinlands auch zum Sitz seiner Provinzialbehörden erkoren werde, sollten sich die Kölner getäuscht sehen. Das Generalkommando und das Oberpräsidium wurden nach Koblenz gelegt. Die Universität, auf die die Stadt nach ihrer großen Vergangenheit und als mehrhundertjähriger Sitz einer einst bedeutenden Hochschule am ersten Anspruch gehabt hätte, kam 1818 nach Bonn. Nur das Bistum wurde 1825 in Köln wieder errichtet. Trotzdem sich die Stadt in den sechziger Jahren auf das lebhafteste um die Technische Hochschule bemüht und für deren Errichtung namhafte Zuschüsse in Aussicht gestellt hatte, erhielt Aachen den Vorzug. In den siebziger Jahren wurden die Provinzialverwaltung und die Generalkommission in Düsseldorf errichtet. 1906 ist ein Teil des Oberlandesgerichts dorthin verlegt worden. So besitzt Köln heute als einzige Provinzialbehörde die 1824 errichtete Provinzialsteuerdirektion. Hingegen hat es seit 1815 eine schwere Last für das Vaterland getragen. Es ist Festung und gilt zurzeit für den bedeutendsten Waffenplatz des nordwestlichen Deutschlands. Die Regierung hat die Stadt nie bevorzugt, und vielleicht ist es ihr Glück gewesen,

daß sie im 19. Jahrhundert allein auf die wiedererwachende Kraft ihres Bürgertums angewiesen gewesen ist. Der kölnische Kaufmann, der einst im Mittelalter sein Gemeinwesen zu hoher Blüte gebracht, ist auch im 19. Jahrhundert auf allen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens im deutschen Westen bahnbrechend gewesen. Unter der Führung jener bedeutenden Männer, der Merkens und Camphausen, der Wittgenstein und Mevissen, wird Köln von den zwanziger Jahren ab der Mittelpunkt einer Reihe bedeutender wirtschaftlicher Unternehmungen. Eisenbahnen und Reedereien, Großbanken und Versicherungen machen die Stadt zum wirtschaftlichen Zentrum Rheinlands und Westfalens. Der Handel nimmt einen neuen Aufschwung. Aus kleinen Anfängen in französischer Zeit entwickelt sich die Industrie zu nie geahnter Blüte. 1881 sprengt die Stadt den Mauerring, der sie 700 Jahre umspannt, acht Jahre später schafft die Eingemeindung der Vororte Raum für eine neue große Stadt, die mit ihren 111 qkm an räumlicher Ausdehnung alle deutschen Städte übertrifft. So bietet Köln, das am Ausgange des 18. Jahrhunderts den tiefsten Stand seines Niederganges erreicht hatte, 100 Jahre später das Bild einer glanzvollen wirtschaftlichen und kommunalen Entwicklung.

Die Einwohnerzahl betrug:

1810: 45000	1840: 76000	1880: 145000
1820: 55000	1850: 96000	1890: 282000
1825: 59000	1860: 119000	1900: 373000
1830: 64000	1870: 128000	1910: 513000

Literatur für Teil I.

A. Handschriftliche Quellen.

Historisches Archiv der Stadt Köln.

Ratsprotokolle von 1790—1795.

Rechnungen der Mittwochs- und Freitagsrentkammer von 1793 bis 1798.

Die Etatsakten und Stadtrechnungen von 1798—1840.

Aus französischer Zeit die Akten über Akzise, Budgets, Douanen, Finanzwesen, Kontributionen.

Fuchs (Stadtarchivar), Materialien zur Geschichte der Stadt Köln von 1820—1844.

Ratsedikte der Stadt Köln, Bd. 1—18.

B. Gedruckte Quellen.

Bulletin des lois 1794—1814, Serie 1—4, Bd. 1—44.
Actes de préfecture du département de la Roer 1802—1813.
Daniels Handbuch der Gesetze und Verordnungen aus der Zeit der Fremdherrschaft, Bd. 1—8, Köln 1833.
Manuel des agents et adjoints municipaux, Paris an VII (1799).
Manuel des conseils de préfecture von Simon, 3 Bde., Coblenz 1811.
Dorst, Statique du département de la Roer, Cologne an XII (1804).
Neigebaur, Darstellung der provisorischen Verwaltungen am Rhein (1820).
Stourm, Les finances de l'ancien régime et de la révolution, Bd. 1—2 (1885).
Schmidt, Le Grand-Douché de Berg (1905).
Statistik der Kgl. Rheinprovinzen, Köln 1817.
Venedey, Die deutschen Republikaner, 1870.
Golbery, Considérations sur le département de la Roer, 1804.
Ennen, Geschichte der Stadt Köln, 1880.
Knipping, Die Kölner Stadtrechnungen des Mittelalters, Bd. 1—2, 1897.
Perthes, Politische Zustände und Personen in Deutschland z. Zt. der französischen Herrschaft.
Réclamations de la ville libre de Cologne présentées par citoyens, Du Mont & Stoehr, Paris 1795.
Le sénat de la ville libre de Cologne au citoyen commissaire Champein 1797.
Weyden, Köln am Rhein vor fünfzig Jahren, 1862.
Knipping, Das Schuldenwesen der Stadt Köln, Westdeutsche Zeitschrift, Bd. 13.
Walter, Das alte Erzstift und die Reichsstadt Köln, 1866.
Schwörbel, Rechnungsbücher der Stadt Köln, 1892.
Scotti, Sammlung der Gesetze im vormaligen Kurfürstentum Köln, 1830.
Hansemann, Preußen und Frankreich, 1834.
Reitzenstein, Indirekte Verbrauchsabgaben, Konrads Jahrbücher, Bd. 8.
Schwann, Geschichte der Kölner Handelskammer, 1906, Bd. 1.
Woikowski, Das Armenwesen im mittelalterlichen Köln.
Schwander, Die Armenpolitik Frankreichs während der großen Revolution, 1904.

Literatur für Teil I bis III.

Die Etats der Stadt Köln von 1844—1908.
Die Verwaltungsberichte der Stadt Köln von 1844—1908.
Die stenographischen Verhandlungen des Gemeinderates und der Stadtverordnetenversammlung zu Köln von 1844—1909.

Erster Teil.

Das französische Finanzsystem von 1794—1820.

Einleitung.

»Anton Reiner von Klespé [1]), einer freien Reichsstadt Köln regierender Bürgermeister, samt einer Deputation eines hochweisen und ehrsamen Rates“ übergab am 6. Oktober 1794 bei Müngersdorf dem Bürger Championnet, Divisionsgeneral der französischen Republik, die Schlüssel der Stadt. Die freie Reichsstadt Köln, eine Stadtrepublik, die auf eine halbtausendjährige Vergangenheit zurückblicken konnte, hatte damit ihr Ende erreicht. Die mehrjährige provisorische Besetzung des linken Rheinufers durch die Franzosen brachte Kriegsleiden und Kriegslasten in einem Umfange mit sich, wie sie die Rheinlande kaum in den trübsten Zeiten des Mittelalters gesehen hatten [2]). Getragen von dem Gedanken, daß der Krieg den Krieg ernähren müsse, wälzten die Machthaber in Paris die Kosten des Okkupationsheeres auf das besetzte Gebiet ab [3]).

---

[1]) Gestorben am 20. Mai 1818. Zuletzt Souspräfekt des Arrondissements Köln.

[2]) Ordre des Generals Hoche vom 16. Prairial V (4. Juni 1797): »Ayant reconnu de graves inconvenients dans le mode actuel de regie et perception des domaines et contributions« und andere, Daniels VI, 424.

[3]) Wir haben für Köln folgende Kontributionen ermittelt:
24. Nivôse III (13. Januar 1795) 480 000 Livres, Ratsedikte VIII, 13,
7. Brumaire V (28. Oktober 1796) 42 150 L., R.E. VIII, 19,
8. Vendémiaire V (29. Juli 1796) 37 336 T., R.E. VIII, 17,
13. Prairial V (1. Juni 1797) 847 220 L., R.E. VIII, 32,
11. Brumaire VI (1. November 1797) { 264 454 L. / 528 907 L. } R.E. VIII, 39,
Außerdem im Jahre VI und VII 718 597 L., R.E. VIII, 77.
Die Kontributionen durften nur auf den Klerus, die Großgrund-

Während sich Kontributionen und Einquartierungen, stete Begleiterscheinungen eines jeden Krieges, auf legalem Boden bewegten, kann dies nur in geringem Maße von den anderen Lasten gelten, die Köln und dem linken Rheinufer in den Jahren dieser Übergangszeit auferlegt worden sind. 80 000 Livres in den städtischen Kassen [1]) wurden gegen Assignate umgetauscht, die bald auf ihren Papierwert herabsanken. Auf Millionen belief sich der Verlust, der der Bürgerschaft durch die leichtfertige Ausgabe von Papiergeld erwuchs [1]) [2]). Wertvolle Kunstwerke im Werte von mehreren Millionen Livres wurden geraubt [1]). Unter dem äußeren Schein gesetzlicher Formen verübten französische Kommissare Plünderungen und Erpressungen schlimmster Art [3]). Nicht nur von den Truppen gingen sie aus. Eine Armee von Betrügern [4]), an Zahl stärker wie jene, befand sich in ihrem Gefolge, die sich für französische Agenten ausgaben und das Land in der unerhörtesten Weise bedrückten.

---

besitzer und die »Reichen« gelegt werden. Kleine Landleute, Handwerker, Arbeiter und sonstige Einwohner von geringer Leistungsfähigkeit sollten frei sein. Verordnung des Comité du salut publique vom 27. Thermidor II (14. August 1794) Daniels VI, 5.

[1]) Denkschrift des Senats vom 9. Floréal V (28. April 1797) an die Mittel-Kommission, Ratsedikte VIII, 27.

[2]) Edikt des Prinzipalagenten Herzog vom 1. Frimaire III (21. November 1794), Ratsedikte XV, 105.

[3]) Vgl. den Beschluß des Regierungskommissars Rudler vom 14. Messidor VI (2. August 1798): Le commissaire du Gouvernement, informé, que dans plusieurs cantons des quatres départements des fonctionnaires publics se permettent d'exiger sous divers prétextes des rétributions, qui ne leur sont point allouées par la loi ou qui excédent le montant par elle déterminé ...

[4]) Proklamation des Generals Hoche vom 25. Prairial V (20. Juni 1797), Daniels, Bd. VI, 427: .... Une seconde armée, composée d'hommes, qui se disent administrateurs, employés, agents, lesquels se font nourrir, loger et souvent payer par les magistrats des lieux qu'ils occupent, considérant, que les habitants des pays conquis ont eu assez à souffrir par la présence des armées belligérantes et qu'il est de toute justice de les délivrer d'un fardeau énorme, qui, en les ruinant, n'est d'aucune utilité à l'armée, qu'il est notoire, que quatre-cinquièmes au moins de ces employés n'ont, et ne peuvent avoir aucune commission, puisque le nombre en est si grand qu'il surpasse celui des soldats ...

Welche Verluste die Stadt in den Jahren jener einstweiligen Besetzung erlitten hat, wird sich auch nur annähernd niemals ermitteln lassen [1]). In dieser Übergangszeit wurden die reichsstädtischen Abgaben forterhoben.

Es wäre ein aussichtsloses Beginnen, für jene Zeiten der provisorischen Besetzung auch nur den Versuch der Ehrenrettung zu unternehmen. Erst allmählich, seitdem das Dekret vom 14. Brumaire VI (4. November 1797) die militärische Verwaltung durch die bürgerliche ersetzt, seitdem das linke Rheinufer in vier Departements geteilt worden war [2]), werden diese Zustände in geordnete Bahnen zurückgelenkt. Bevor wir uns indessen der neuen, durch die französischen Machthaber geschaffenen Finanzordnung zuwenden, ist ein kurzes Eingehen auf das Finanzwesen der freien Reichsstadt Köln unerläßlich.

Das Finanzwesen der Reichszeit.

Das Finanzsystem, das die Franzosen bei ihrem Einrücken in Köln vorfanden, erinnert uns mehr an die Zeiten Albrecht Dürers und Karls V. als an das Jahrhundert der Aufklärung. Eine Führung des Haushaltes im Geiste des modernen Staates war dieser Stadtrepublik fremd. Vergebens suchen wir nach den Grundlagen unserer heutigen Finanzwirtschaft, nach einem modernen Haushaltsplan in jenem System. Und doch wäre in jenem Stadtstaate, in jenem Staat, dessen Abgaben nur zu einem geringen Grade das Moment der Stetigkeit zu eigen war, eine planmäßige Finanzwirtschaft um so notwendiger gewesen. So stellt sich die Rechnungslegung dieses Gemeinwesens, dessen Wirtschaftsjahr mit dem Wechsel der Bürgermeister am Montag nach Mariä Heimsuchung (2. Juli) begann, nur als eine formalistisch zahlenmäßige dar. Sie ist eine Addition der Einnahmen und der Ausgaben in einem bestimmten Zeitraum, die eine unsere moderne Finanzgebarung

---

[1]) Ennen, S. 203, berechnet sie bis 1797 auf 1 726 000 L. Diese Schätzung ist offenbar viel zu gering.

[2]) Beschluß des Regierungskommissars vom 23. Januar 1798 (4. Pluviôse VI).

auszeichnende materielle Prüfung vollkommen vermissen läßt. Vergebens suchen wir in diesem Kassenwesen nach einer Einheit. Neben zwei städtischen Hauptkassen bestehen zahlreiche Nebenkassen mit eigener Verwaltung. Das reiche städtische Armen- und Stiftungsvermögen erscheint in diesem System ohne inneren Zusammenhang mit den städtischen Zentralkassen wie ein Fremdkörper. Die vielen Spezialkassen der Verwaltung, denen die Hebung bestimmter Gefälle anvertraut ist, liefern an die Zentralen nur die durch zahlreiche dauernde oder vorübergehende Auftragszahlungen gekürzten Nettoüberschüsse ab. Statistische Aufstellungen, „Rechnungen" über diese Finanzgebarung suchen wir vergebens in dem reichen Archiv der Stadt. So liegt dieses Material vollkommen unbearbeitet vor uns und bedarf, bevor es der Finanzwissenschaft dienstbar gemacht wird, zunächst einer eingehenden, ausserhalb des Rahmens dieser Darstellung liegenden statistischen Bearbeitung [1]).

Beide Hauptkassen bestanden unabhängig nebeneinander. Sie waren so geschieden, daß der Rat nicht von einer in die andere Geld liefern, noch die Besitzer von der einen zur anderen versetzen durfte [2]). Die abgehenden Bürgermeister wurden im ersten Jahre Präsidenten der Freitags-, im folgenden der Mittwochs-Rentkammer. Jede dieser Kassen hatte vier Beisitzer. Die Rentmeister bezogen für ihre Tätigkeit eine ansehnliche Besoldung. Vierteljährlich fand ein rein zahlenmäßiger Kassenabschluß statt. Abstimmungen des Barbestandes wurden an jedem Kassentage vorgenommen. Die Rentkammern kennzeichnen sich als eine Verbindung des heutigen Finanzdezernates mit der eigentlichen Kasse. Diese städtischen Finanzdirektionen besaßen ein hohes Maß von Selbständigkeit und führten, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die ganzen Finanzgeschäfte selbständig. Der Rat behielt sich nur das Recht vor, die einmaligen Ausgaben auf die Kassen an-

---

[1]) Wir hatten es anfänglich versucht, eine eingehende statistische Untersuchung über dieses Thema zu bringen. Wir mußten zu unserem Bedauern wegen der unüberwindlichen Schwierigkeiten davon absehen.

[2]) Transfixbrief von 1513, Art. 20. Walter, Das alte Erzstift nd die Reichsstadt Köln, Bonn 1866, S. 339.

zuweisen, wobei ihn anscheinand die Rücksicht auf den jeweiligen Stand der Kassen geleitet hat. Der Freitags-Rentkammer lag in der Hauptsache die Bedienung der städtischen Schuld ob, während die Mittwochs-Rentkammer vorzugsweise die Auszahlung der Bauverwaltung vermittelte. Die Einziehung der städtischen Gefälle war auf beide Kassen verteilt. Ein bestimmtes System bestand nicht. Nur scheint die Mittwochs-Rentkammer eine ungleich größere Zahl von seltener abgelieferten Gefällen verwaltet zu haben.

Die Finanzgebarung der freien Reichsstadt ist nicht frei von Mängeln gewesen. Gegen den Rat wurden noch in den letzten Zeiten seiner Herrschaft heftige Vorwürfe erhoben. Leichtsinnige Wirtschaft mit den vorhandenen Beständen, eigenmächtige Erhöhung der Abgaben, Vernachlässigung des Unterhaltes der städtischen Bauten, unpünktliche Zinszahlung, Vermehrung der Schuldenlast und Unterschleife der verantwortlichen Kassenbeamten, das waren die Vorwürfe, die der Rat wenige Jahre vor dem Einmarsch der Franzosen über sich ergehen lassen mußte [1]), und die seine letzten Tage verdunkeln.

Von dem Stiftungs- und Armenvermögen abgesehen, hatten die städtischen privatwirtschaftlichen Einnahmen keinen ansehnlichen Umfang. Bei der erheblichen Schuldenlast, die die Finanzgebarung des 18. Jahrhunderts kennzeichnet, war dies ohnehin schon ausgeschlossen. Auch die Gebühren im eigentlichen Sinne, wie die Wegegelder, die beim Passieren des Weichbildes von Auswärtigen für ihre Reitpferde und Wagen erhoben wurden, erreichten keine beträchtliche Höhe. Eine größere Bedeutung besaßen die Gefälle mit mehr privatwirtschaftlichem Charakter, die Krangelder im Hafen, die Wiegegelder in der Stadt und die Einnahmen aus dem Stapelrecht. Hierzu kamen die Abgaben für die Verpachtung des städtischen Lottos, für die Inanspruchnahme der freiwilligen Gerichtsbarkeit und die Strafen. Indessen treten alle diese Einnahmen gegen die steuerlichen Charakters zurück.

Das Abgabensystem des reichsstädtischen Kölns trägt das Gepräge einer die direkten Abgaben über Gebühr in den

---

[1]) Perthes, Politische Zustände und Personen in Deutschland zur Zeit der französischen Herrschaft, Gotha 1862, S. 179 ff.

Hintergrund drängenden Verbrauchsbesteuerung. Die einzige direkte Abgabe war der nur in den Zeiten der Not erhobene Hundertste Pfennig. Diese einprozentige Vermögenssteuer wurde in der Weise festgesetzt, daß die Immobilien von städtischen Kommissaren abgeschätzt wurden, während der Steuerpflichtige bei der Angabe der übrigen Vermögenswerte mitzuwirken hatte. Der Hundertste Pfennig erfaßte den Grundbesitz, die Kapitalien, die Kaufmannsgüter, das bare Geld, die Kleinodien und die Leinenvorräte, während er die Maschinen und Instrumente, das Handwerkszeug und alle übrigen Gegenstände des Haushalts frei ließ (Ratsedikte X, 129). Eine Abgabe, die zwischen den direkten und indirekten Steuern steht, war der Zehnte und Zwanzigste Pfennig. Es waren dies Erbschafts- und Abzugssteuern, »Abscheide«, denen wir so vielfach in den Finanzsystemen mittelalterlicher Staaten begegnen. Die Abzugssteuer sollte die Stadt für die Einbuße an wirtschaftlicher Kraft entschädigen, die sie durch den Fortzug ihrer Einwohner erlitt.

Von ungleich größerer Bedeutung waren die indirekten Steuern, die in der folgerichtigsten Weise — allerdings über Gebühr — ausgebildet waren. An erster Stelle stehen die Zölle. Zu ihnen gesellten sich die eigentlichen Verbrauchssteuern, unter denen eine sehr hohe Brotakzise den vornehmsten Platz einnimmt. Die überaus scharfe Besteuerung dieses Hauptnahrungsmittels der unteren Klassen muß erhebliche Bedenken erwecken. Weniger gilt dies von den Schlacht-, den Bier-, den Wein- und Branntweinsteuern, von denen die beiden letzteren zum Teil als Lizenzen erhoben wurden.

Unter den Ausgaben des reichsstädtischen Kölns treten die Aufwendungen für die öffentliche Schuld und das Heerwesen am meisten hervor. Daneben erreichten bei dem überaus schwerfälligen Verwaltungsapparat die Aufwendungen für Regierung, Diplomatie und allgemeine Verwaltung eine recht ansehnliche Höhe. Für Schul- und Kirchenwesen, für künstlerische Zwecke tat dieser mittelalterliche Staat nichts. Nur verwendete er seit der Aufhebung des Jesuitenordens von dem ihm als Landesherrn zugefallenen Vermögen des Kölner Jesuitenkollegs einen Teil zur Besoldung der Professoren der Universität. Auf dem Gebiete des Bauwesens hat die freie Reichsstadt im 18. Jahrhundert fast gänzlich versagt. Eine

öffentliche Beleuchtung und ordnungsmäßige Maßnahmen zur Bekämpfung der Feuersbrünste hat die Stadt nicht gekannt. Die Reinigung der Straßen war dem alten Köln fremd, und trotz der erhobenen Pflastergelder befanden sich seine Verkehrsnetze, wie uns alle Reisebeschreibungen des 18. Jahrhunderts übereinstimmend melden, in einem unglaublichen Zustand. Der Verfall, in dem sich dieser verkommene Stadtstaat beim Einrücken der Franzosen befand, kennzeichnet sich äußerlich durch den ruinenhaften Zustand der Monumentalbauten, des Rathauses und des Gürzenichs, jener beredten Zeugen einer glanzvollen Zeit.

Am 12. Floréal VI (1. Mai 1798) verbot die französische Regierung die Forterhebung aller indirekten Abgaben in den Gemeinden. Das reichsstädtische Finanzsystem wurde durch das französische abgelöst, das volle 22 Jahre in der Stadt bestanden hat. Seiner Darstellung ist der erste Teil unserer Untersuchung gewidmet.

Durch den Fortfall der reichsstädtischen Steuern gingen die städtischen Einnahmen von 500 000 Fr. auf 135 000 Fr. zurück. Unter ihnen befand sich mit 99 000 Fr. der Hafen, der in den nächsten Jahren das Rückgrat der städtischen Finanzen bilden sollte.

Die Staatssteuern.

Die Steuern der freien Reichsstadt blieben in den ersten Jahren nach der Besetzung des Stadtgebietes durch die Franzosen bestehen. Nur bestrebten sich die französischen Kommissare, den Ertrag dieser Abgaben den Zwecken ihrer Regierung dienstbar zu machen (Dekret vom 11. Vendémiaire IV [3. Oktober 1795]; Daniels VI, S. 345). Eine Änderung trat erst ein, als das Direktorium am 14. Brumaire IV (4. November 1797) dem Gouvernementskommissar Rudler in Mainz die Einführung des französischen Grund-, Personal- und Mobiliarsteuersystems in den Gebietsteilen des linken Rheinufers aufgab (Ratsedikte VIII, 45). Dieser Beschluß wurde von Rudler am 2. Germinal des folgenden Jahres (22. März 1798) ausgeführt.

Das Steuersystem der Revolution stützte sich auf die wissenschaftlichen Anschauungen der Physiokraten über den

Impôt unique, die Hauptsteuer, die den Bedarf des Staates aufzubringen habe. Von ihnen hat unzweifelhaft Mirabeau dessen spätere Entwicklung am klarsten vorausgesehen. Bei der einseitigen Überschätzung der Natur als Produktionsfaktor konnte diese Abgabe nur auf dem Grund und Boden lasten. Es war die Grundsteuer. Um sie sollten sich als Ergänzungsabgaben solche, die die persönliche Tätigkeit (die Personalsteuer) und das bewegliche Vermögen (die Mobiliar- und Gewerbesteuer) trafen, gruppieren. Zu diesen trat später die Tür- und Fenstersteuer hinzu, die bei einer ergiebigen Besteuerung des Bodens in dieses System nicht mehr hineinpaßt und mehr fiskalischen Rücksichten entsprang [1]).

Unter Beseitigung aller Privilegien hatte die französische Nationalversammlung durch die Gesetze vom 10. April 1791 und vom 3. Frimaire VII (23. November 1798) eine allgemeine Grundsteuer festgesetzt, die ein Sechstel des Reinertrages des Bodens betragen sollte. Ihr Aufkommen war auf 240 000 000 Fr. angenommen worden. Die Abgabe durfte in keinem Falle 25 % des Reinertrages überschreiten (Beschluß des Gouvernementskommissars Shée vom 21. April 1800 [1. Floréal VII]). Dieser Betrag ist indessen erst erreicht worden, als Holland und Belgien, ein Teil Norddeutschlands und Italiens dem französischen Kaiserreiche einverleibt waren [2]). Beim Fehlen eines Katasters ergab sich die Notwendigkeit, den Ertrag des Bodens in anderer Weise zu ermitteln. Dies geschah auf dem linken Rheinufer in der Weise, daß der Kapitalwert der Grundgüter »nach ihrem gemeinen Preise im Jahre 1790« festgestellt wurde (Ratsedikte VIII, 45). Die Abgabe war sonach nichts anderes wie die heutige Grundwertsteuer. Die Grundeigentümer hatten bei der Einschätzung mitzuwirken und die erforderlichen Angaben in Form einer Steuererklärung zu machen. Diejenigen, die ihr Grundvermögen

---

[1]) Ad. Wagner, Finanzwissenschaft, Bd. III, S. 384, nimmt dies auch von der Patentsteuer an. Wir neigen zu der Auffassung, daß gerade die Patentsteuer eine Reihe von Einkommens- und Vermögensobjekten traf, die durch die Grund-, Personal- und Mobiliarsteuer nicht ausreichend erfaßt wurden.

[2]) Hansemann (der spätere preußische Finanzminister), Preußen und Frankreich 1834, S. 51.

um mehr als ein Viertel zu gering angegeben hatten, sollten ihres Eigentums zum Vorteil der Republik verlustig gehen. Das von der Gemeinde vorbereitete Material wurde unter der Leitung des Maire durch eine besondere Einschätzungskommission von fünf Mitgliedern (Commissaires exprès des administrations municipales) geprüft. Die Einziehung der Abgabe lag dem Spezialempfänger ob (Préposé aux recettes). Die Oberaufsicht über das Veranlagungsgeschäft führte ein Inspektor bei der Präfektur, der auch der Generalempfänger der Abgabe als Mitglied angehörte [1]). Die Durchführung des Gesetzes, das sich an eines der schwierigsten Steuerprobleme aller Zeiten heranwagte, scheint sich in Köln keineswegs glatt vollzogen zu haben. Es handelte sich um eine vollkommene Neuerung, die dem Finanzwesen der freien Reichsstadt fremd gewesen war. Nur im äußersten Notfalle wurde von ihr eine Vermögenssteuer, »der Hundertste Pfennig«, erhoben [2]), bei der die Gebäude und Liegenschaften von den Ratskommissionen eingeschätzt wurden. Am 24. Thermidor VI (11. August 1798) sah sich die Munizipalverwaltung genötigt, die Bürger auf die Möglichkeit der Sequestration ihrer Grundgüter aufmerksam zu machen, falls sie der an sie ergangenen Aufforderung zur Abgabe der Grundsteuererklärungen nicht besser nachkämen (Ratsedikte VIII, 59). Auf den schärfsten Widerstand scheint die Durchführung der Abgabe bei den geistlichen Korporationen gestoßen zu sein, deren ungerechtfertigte Steuerbefreiungen unter der Regierung schon im ersten Jahre beseitigt worden waren. Sie zahlten die Grundsteuer so lässig, daß die Departementalverwaltung ihnen die »Dragonade« [3]) androhte.

Die auf die Departements des linken Rheinufers gelegte Grundsteuer von 7 500 000 Fr. war unverhältnismäßig hoch gegenüber der der französischen Bezirke. An den in den Jahren VI—XIII (1798—1805) erfolgten Ermäßigungen der Grundsteuer, die sich die belgischen Departements zu erringen

---

[1]) Recueil de règlements pour les pays entre Meuse et Rhin publiés par le commissaire du gouvernement Mayence an VI. Ratsedikte VIII, 52.

[2]) Zuletzt im Siebenjährigen Kriege.

[2]) Ratsedikte VIII, 62. Eine militärische Exekution.

gewußt hatten, hatte das linke Rheinufer keinen Anteil[1]). Die Deputierten des Rheindepartements, die erst 1805 Zutritt zu den gesetzgebenden französischen Versammlungen erhalten hatten, vermochten nicht die Ermäßigung durchzusetzen, die man den belgischen Departements zugestanden hatte[1]). War schon die Grundsteuer an sich reichlich hoch bemessen, so trat für Köln von 1814 ab noch ein weiterer unerwünschter Umstand hinzu. Zugunsten der Kantone Düren und Eschweiler wurde das Grundsteuerkontingent der Stadt Köln von 82939 Fr. auf 127238 Fr. erhöht[2]). Die Anlegung des Katasters, die allein hier einen Ausgleich herbeizuführen vermocht hätte (Gesetz vom 27. Januar 1808), konnte in den wenigen Jahren, die der französischen Herrschaft am Rhein noch beschieden waren, nicht zum Abschluß gebracht werden. Und in ungleich höherem Maße als vom Roerdepartement darf von Köln das Wort Hansemanns (S. 52) gelten, daß das Land an Preußen übergegangen sei, »belastet mit einer Grundsteuer, welche notorisch viel höher war als in Belgien und in den alten französischen Departements« und, fügen wir hinzu, auch in den altpreußischen Provinzen.

Bis weit in die dreißiger Jahre hat die Stadt diese über Gebühr hohe Steuer zahlen müssen, bis die fortschreitende Katastrierung einen allmählichen Ausgleich schuf (Gesetz vom 21. Januar 1839). Die Steuer ergab mit Zuschlägen 1802 113665 Fr., 1819 185554 Fr.

Neben der Grundsteuer diente als Ergänzungssteuer mit einem Kontingent von 60000000 Fr. die Personal- und Mobiliarsteuer. Die Personalsteuer wurde in der Weise festgesetzt, daß der dreitägige ortsübliche Tagelohn der einzelnen Ortschaften mit dem Sechstel der Einwohnerzahl multipliziert wurde (Dekret vom 30. Pluviôse VI [18. Februar 1798]; Gesetz vom 3. Nivôse VII [23. Dezember 1798]). Zu der Abgabe hatten alle Einwohner beiderlei Geschlechts, sofern sie nicht notorisch arm waren, beizutragen. Ihr Betrag schwankte je nach den einzelnen Ortschaften zwischen 1,50 Fr.

---

[1]) Hansemann S. 52.

[2]) Butte über das Kasernenwesen in Köln, 1816, Ratsedikte X, 22.

und 4,50 Fr. Neben dieser mehr kopfsteuerartigen Abgabe, die indessen wegen ihrer Höhe verhältnismäßig geringen Bedenken begegnet, war eine Mobiliarsteuer festgesetzt. Keine französische Steuer wurde in der Zeit ihrer Herrschaft auf dem linken Rheinufer so vielfachen Systemänderungen unterworfen wie diese Abgabe, die in der ersten Zeit ihres Bestehens auch den Charakter einer Gehalts- und einer Luxussteuer trug. Die Mobiliarsteuer wurde im allgemeinen nach dem Verhältnis des Mietwertes auf die einzelnen Anwohner verteilt. Für die damalige Zeit war sie keineswegs so ungeeignet. Ihr Vorzug bestand darin, daß sie im Gegensatz zur späteren preußischen Klassensteuer und in gewissem Sinne auch zur Schlacht- und Mahlsteuer, deren Leistung in natürlichen Verhältnissen ihre Grenze findet, keinen Maximalbetrag besaß. Hierdurch wurden in einzelnen Fällen wohlhabende Personen recht stark von ihr erfaßt, so daß sie unter der Herrschaft des französischen Steuersystems ungleich höhere Abgaben als später zur Zeit der preußischen Klassensteuer zu zahlen hatten (Hansemann S. 53).

Für Köln betrug die Personalsteuer für das Jahr VI und VII (1797/98) 136 000 Fr., für das Jahr VIII (1799) 95 422 Fr., die später auf 68 076 Fr. ermäßigt wurden, 1802 41 377 Fr., 1819 57 819 Fr. Die Abgabe wurde als reichlich hoch bezeichnet, da sie ein Fünftel der für das Roerdepartement ausgeschriebenen Summe betrug, obwohl die Stadt nur ein Zwölftel seiner Einwohner zählte (Ratsedikte VIII, 78). Während die Personalsteuer als Quotitätsabgabe einen bestimmten Ertrag aufbringen mußte und so der Willkür der oberen Verwaltungsbehörden entzogen war, fehlte es bei der Mobiliarsteuer an jedem Maßstab für die Bestimmung ihres Solls. Hier war dem Ermessen der Verwaltung freier Spielraum gelassen, und die Abgabe mußte notgedrungen in den einzelnen Bezirken zu Ungleichheiten führen. An sich einem durchaus verständigen Grundsatz entsprungen, wies sie vermöge der Unklarheit ihrer Bestimmungen [1]) und der Zerfahrenheit der Grundsätze ihrer Aufbringung wesentliche Mängel auf, die

---

[1]) E. Stourm, Bd. 1, S. 250: les impôts de l'ancien régime.

nur durch die verhältnismäßig geringe Höhe der Steuer eine gewisse Milderung erfuhren [1]).

Die vierte dieser Ertragssteuern, die Patentsteuer (Gesetz vom 17. März 1791 und vom 1. Brumaire VIII [22. Oktober 1798]), sollte den Ertrag der Gewerbe treffen. Sie darf nächst der Grundsteuer als die technisch vollkommenste Abgabe dieses Systems bezeichnet werden. Sie ist von allen französischen Steuern auch die interessanteste, da sie den Versuch unternimmt, durch eine ungemein scharf ausgeprägte Kasuistik, die sich auf nicht weniger als 550 Gewerbe erstreckt, unter Umgehung einer direkten Besteuerung nach dem Ertrage das Gewerbe nach seiner Leistungsfähigkeit zu erfassen. Während die Grund- und Mobiliarsteuer sich auf einer wenn auch rohen Schätzung des Einkommens aufbaute, verzichtete die Patentsteuer hierauf vollkommen und suchte im Wege der Schematisierung zu ihrem Ziele zu gelangen. Die Steuerleistung selbst war verschieden je nach der Größe der Gemeinde, in der sich der Gewerbebetrieb befand, und der Art des betriebenen Gewerbes. Sie stellte jenen irrigen Grundsatz auf, an der ihre Nachbildung, die preußische Gewerbesteuer, fast bis an das Ende des 19. Jahrhunderts festgehalten hat, daß die Größe des Gewerbebetriebes in einem Wechselverhältnis zur Größe der Einwohnerzahl des Betriebsortes stehe. In Köln betrug die Abgabe als einer Stadt zwischen 30—50000 Einwohnern beispielsweise für

Wechsler und Bankiers	500	Fr.
Makler und Spediteure	200	„
Kaufleute und Grossisten . . .	180	„
Notare, Architekten, Brauer . .	60	„
Gerber und Kleinkaufleute . . .	30	„
Bäcker, Wirte	24	„
Handwerker	18	„
Kleine Handwerker, z. B. Barbiere	12	„

Die Eintragung des Patentes hatte bei dem Enregistrementseinnehmer zu erfolgen. Die Abgabe war, wie alle franzö-

---

[1]) Ähnlich Ad. Wagner, Bd. III, S. 456 ff., der die Abgabe einer überaus scharfen Kritik unterzieht.

sischen direkten Steuern, monatlich zahlbar [1]). Die Einführung geschah in Köln in der Weise, daß das Reglement der Regierung in den Kirchen verlesen wurde (Beschluß der Munizipalverwaltung vom 5. Prairial VI [24. Mai 1798], Ratsedikte VIII, 102). Den Bestand an steuerpflichtigen Gewerben stellten die Revierpolizeikommissare fest. Die Patentsteuer besaß den unzweifelhaften Vorzug, daß sie das Großgewerbe ungleich schärfer als die spätere preußische Gewerbesteuer erfaßt hat. Für damalige Zeiten war sie trotz der schematischen Veranlagung, die sie den mittelalterlichen Gewerbetaxen in mancher Hinsicht nahe brachte, keineswegs so ungeeignet. Die Organisation des Wirtschaftslebens gestattete zu den Zeiten des Empire noch eine steuerlich recht brauchbare Einschätzung der Gewerbe im Wege der Schematisierung, die sich im Zeitalter der Maschinen und des Dampfes nicht mehr durchführen läßt. So muß denn das Urteil über die Abgabe für die Zeit ihrer Herrschaft auf dem linken Rheinufer im allgemeinen recht günstig ausfallen. Eine Eigentümlichkeit der Patentsteuer bestand darin, daß von ihrer der Staatskasse zufließenden Prinzipalsumme ein Zehntel ihres Ertrages den Gemeinden — auf dem platten Lande den Kantonen — überwiesen wurde. Sie erbrachte 1802: 74168 Fr., 1810: 59654 Fr., 1819: 108257 Fr.

Zu diesen vier vorgenannten Abgaben trat die Tür- und Fenstersteuer als fünfte. Sie ist diejenige von ihnen, die vom Standpunkt der Gerechtigkeit und der Zweckmäßigkeit aus den größten Bedenken unterliegt. Eingeführt durch das Gesetz vom 4. Frimaire VII (24. November 1798), wurde sie auf dem linken Rheinufer unverzüglich in Vollzug gesetzt. Für jede Tür und für jedes Fenster waren in Gemeinden unter 5000 Einwohnern 20 Ct., in solchen zwischen 25—50000 40 Ct. und in denen von 50—100000 50 Ct. zu entrichten. Die Türen und die Tore der Magazine der Großkaufleute, der Kommissionäre und der Makler wurden zum doppelten Be-

[1]) Ratsedikte VIII, 102 und 109. Die monatliche Steuerzahlung ist auch von der preußischen Regierung beibehalten worden. Erst die Miquelschen Staatssteuerreformen haben von 1892 ab Quartalszahlungen eingeführt.

trage eingeschätzt. In Gemeinden über 10000 Einwohner sollten für die Fenster vom dritten Stock ab nur 25 Ct. gezahlt werden. Scheunen und Ställe waren frei; auch öffentliche Gebäude genossen diesen Vorzug, der den Kirchen versagt blieb (Ratsedikte VIII, 96). Durch das Gesetz vom 18. Ventôse VII (8. März 1799) wurde die Steuer erhöht. Die Kaufleute hatten in Städten bis zu 5000 Einwohner 1 Fr., in solchen von 20—50000 E. 6 Fr., in Städten von 50—100000 E. 8 Fr. zu zahlen. Die Einwände gegen die Steuer sind vorwiegend hygienischer Natur. In der Einfachheit der Veranlagungstechnik konnte sie kaum von einer anderen überboten werden. In Köln wurde die Veranlagung binnen drei Tagen durch die Revierkommissare vorgenommen. Von allen französischen direkten Steuern war sie die unbeliebteste. Die Reform des Jahres 1820 setzte sie als Staatssteuer außer Hebung und überwies sie der Gemeinde, die sie bis 1825 forterhob. Sie ergab 1802: 106043 Fr.

In ihrer Gesamtheit stellen sich uns diese direkten Steuern als ein unausgebildetes Ertragssteuersystem dar, bei dem die Kapitalrentensteuer ganz fehlt, während die Lohn- und Besoldungssteuer nur unvollkommen ausgebildet ist. Dieses von der Revolution geschaffene System hat im 19. Jahrhundert auf die Finanzpolitik fast aller Kulturstaaten vielleicht mit alleiniger Ausnahme von England einen nachhaltigen Einfluß ausgeübt. Auf dem linken Rheinufer hat es, wenn auch mit mancherlei Änderungen seitens der preußischen Regierung, bis 1895 bestanden, und selbst die Miquelsche Reform hat an seinen Grundzügen festgehalten. Sie bedeutet nur eine andere Verteilung der Ertragssteuern zwischen Staat und Gemeinde, allerdings unter schärferer Betonung der Leistungsfähigkeit. Der preußischen Regierung gebührt das Verdienst, die steuerlichen Grundsätze der Revolution durch die Reform der Jahre 1891—1893 auf neue zeitgemäße Grundlagen gestellt zu haben. So wie das verbesserte französische System der Physiokraten das Steuersystem des 19. Jahrhunderts gebildet hat, wird das preußische System der Kathedersozialisten die Finanzpolitik der Staaten im 20. Jahrhundert beherrschen. Die Fortbildung jenes Systems der Revolution ist bis heute in Frankreich vergebens erstrebt worden. Mag es auch dem Frankreich des

19. Jahrhunderts über alle die Klippen seiner wechselvollen Geschichte hinweggeholfen haben, mag es sich finanzpolitisch bewährt haben: die unzulängliche Erfassung der gerade in Frankreich so stark vertretenen oberen Schichten, die starke Belastung der unteren Klassen, dieses unausgesetzte Scheitern aller Einkommensteuervorlagen fordern nachgerade Kritik heraus. Der Staat, dessen Machthaber beim Beginne des 19. Jahrhunderts ein wahrhaft klassisches Steuersystem der Kulturwelt bescherten, hat es nicht verstanden, sich diese führende Rolle zu erhalten. Er hat sie an Preußen abgetreten.

Indirekte Steuern.

Indirekte Steuern haben von jeher die unentbehrliche Ergänzung der direkten gebildet, und auch das Kaiserreich hat sich in seiner Hoffnung getäuscht, daß das von der Revolution hervorgebrachte Ertragssteuersystem den Bedarf des Staates zu decken vermöchte. Es sah sich genötigt, jenem direkten ein zweites, das der indirekten Steuern, hinzuzufügen. Das Gesetz vom 5. Ventôse XIII (24. Februar 1805) brachte dem linken Rheinufer eine Biersteuer von 40 Ct. vom Hektoliter, die durch das Gesetz vom 24. April 1806 durch eine Verkaufsabgabe erweitert wurde, die 5 % beim Verkauf im großen und 10 % im Kleinhandel betrug. An ihre Stelle trat durch das Gesetz vom 25. November 1808 eine einheitliche Abgabe von 2 Fr. vom Hektoliter. Wie alle staatlichen Getränkesteuern, gehörte sie zum Resort der indirekten Steuern, der »droits réunis«. Neben dieser staatlichen Biersteuer bestand in den Städten auch ein kommunales Bieroktroi, das in Köln ursprünglich 45 Ct., von 1811 ab 1,25 Fr. vom Hektoliter betrug (Tarif vom 24. Floréal XIII [14 Mai 1805], Ratsedikte XVIII, 66 und vom 9. Dezember 1811, Ratsedikte XVIII, 72).

Zu ungleich größerer Bedeutung gelangten die durch das Gesetz vom 24. Januar 1805 eingeführten Getränkesteuern auf Branntwein, Wein und Obstwein. Die anfänglichen Normen traten nach kurzer Zeit außer Kraft. Das Gesetz vom 1. Januar 1809 ersetzte sie durch

1. eine Verkaufsabgabe (droit de détail) von 15 %,
2. eine Transportabgabe (droit de mouvement), die bei

Branntwein 1,20 Fr. vom Hektoliter, bei Wein 30—80 Ct. vom Hektoliter, je nach der Größe der Ortschaft, betrug, und

3. eine Eingangsabgabe (droit d'entrée), die sich nach der Größe der Ortschaften abstufte und in Städten von 30 bis 50000 Einwohnern (Köln) für Branntwein auf 6 Fr., für Wein auf 2 Fr. und Obstwein auf 1 Fr. vom Hektoliter belief. Zu diesen staatlichen Abgaben traten in den Städten mit Oktroi kommunale hinzu. Für den in die Stadt eingeführten Branntwein waren 10 Fr., für den in der Stadt hergestellten 8 Fr. Oktroi vom Hektoliter zu zahlen (Tarif von 1811). Wein war mit 1.65 Fr. vom Hektoliter und mit 25 Ct., später mit 15 Ct. für die Flasche zu versteuern. Man hat dieser französischen Weinbesteuerung vielfach nicht mit Unrecht zum Vorwurf gemacht, daß sie eine Belastung der Minderbemittelten zugunsten der Begüterten dargestellt habe, da sie im allgemeinen die teuren Weine in dem gleichen Umfang wie die wohlfeilen heranzog. Dieser Einwand kann für Köln nur bis zu einem gewissen Maße gelten, da damals Wein fast nur von den wohlhabenden Kreisen getrunken wurde. Die Abgabe besaß sonach in erheblichem Maße den Charakter einer Luxussteuer. Zu diesen Getränkesteuern traten die Salzsteuer mit 20 Ct. vom Kilogramm (Gesetz vom 24. April 1806 [4. Floreal XIV]) und die Tabaksteuer (Gesetz vom 22. Brumaire VII [12. November 1798]), die der Regierungskommissar durch Beschluß vom 20. Frimaire VII (30. Dezember 1798) einführte. Sie wurde 1811 durch die Regie ersetzt. Kommunale Tabakabgaben waren nicht gestattet.

Alle diese indirekten Steuern waren einer besonderen Verwaltung überwiesen, die sich in der Zeit ihres Bestehens wegen ihres vexatorischen Vorgehens und der Minderwertigkeit ihres Erhebungspersonals der denkbar größten Unbeliebtheit [1]) erfreute. Der Schmuggel erreichte unter ihrer Herrschaft eine ungewöhnliche Höhe [2]), wozu die schwierige Überwachung der durch den Rhein gebildeten Zollgrenze und die Kontinentalsperre das Ihrige beigetragen haben mag. Von

---

[1]) Hansemann S. 65 und andere.

[2]) Statistik der Rheinprovinz, Köln 1817, S. 58 und zahlreiche andere Quellen.

den droits réunis erhielten die Gemeinden keine Einnahmen. Beim Abzug der französischen Besatzungen verließen die sich ausnahmslos aus Franzosen rekrutierenden Beamten der Douanenverwaltung das Land. Zur großen Freude der Bevölkerung hoben die verbündeten Regierungen diese Verbrauchssteuern auf, ein Schritt, der wohl durch die Verhältnisse geboten war, mit dem sie aber der preußischen Regierung einen recht schlechten Dienst erwiesen haben.

Zu diesem System der Ertrags- und Verbrauchssteuern[1]) gesellte die französische Regierung ein Drittes, das der Verkehrssteuern, die Stempel- und Enregistrementsgebühren[2]). Diese Gefälle verdienen nicht die günstige Beurteilung wie die direkten und indirekten Steuern. Sie erwiesen sich wegen der überaus großen Zahl ihrer Steuerobjekte, wegen der starken Reibung, die ihre Erhebung naturgemäß mit sich brachte, als überaus lästig. Sodann müssen sie wegen ihrer Höhe — beim Grundbesitzwechsel wurden 5 % des Wertes erhoben — erheblichen Bedenken unterliegen. Die Gemeinden waren an ihrem Ertrage nicht beteiligt. Sie unterlagen selbst in zahlreichen Fällen der Besteuerung. Das preußische Gesetz vom 7. März 1822 hat die französischen Stempelsteuern aufgehoben und durch einen neuen, teilweise geringeren Tarif ersetzt. Die Grundbesitzwechselabgabe wurde von 5 auf 1 % ermäßigt. Es hätte sich bei dieser Gelegenheit mit Leichtigkeit den Gemeinden durch eine 1 %ige Umsatzsteuer eine recht geeignete Einnahmequelle erschließen lassen.

Das Enregistrement erbrachte in Köln 1819 100000 Fr.

Die Zusatzcentimen (centimes additionels).

Es gehört zu den Eigentümlichkeiten des französischen Steuersystems, daß es mit der Prinzipalsumme des Steuersatzes die Leistung des Steuerzahlers dem Staate gegenüber keineswegs begrenzte. Es fügte ihm vielmehr eine Reihe von Beischlägen (Zusatzcentimen, centimes additionels) hinzu. Ihre

---

[1]) Wir übergehen die Zölle, da sie außerhalb des Rahmens unserer Darstellung liegen.

[2]) Eintragung der Verträge in ein öffentliches Register. Gesetz vom 5. Dezember 1790.

Sonderstellung besteht im Gegensatz zu den einheitlichen preußischen Gemeindezuschlägen darin, daß sie nicht in einer Summe festgesetzt werden, vielmehr sich aus einer Reihe von einzelnen, in keinerlei innerem Zusammenhang stehenden Beträgen zusammensetzen. Man kann über die Zweckmäßigkeit dieses Grundsatzes, der in Frankreich noch heute in seinem früheren Umfange fortbesteht, streiten, man mag die Gesamtumlagen für zweckmäßiger halten, für damalige Zeiten ist das Prinzip der Spezialcentimen durchaus verständig gewesen. Bei der Knappheit der Geldmittel mochten die Finanzpolitiker des Empire nur zu leicht der Versuchung erliegen, über die einzelnen Einnahmen in nicht bestimmungsgemäßer Weise zu verfügen, da ihnen andere Bedürfnisse, für deren Bestreitung es an Mitteln gebrach, dringender erschienen. In trefflicher Weise setzte hier die Spezialumlage ein, die die bestimmungsgemäße Verwendung der Einnahmen erzwang und in gewissem Sinne die Aufgaben mittelalterlicher Zwecksteuern erfüllte. Für die Ausgaben hatte diese Einrichtung außerdem einen anderen Vorteil; indem es ihrem Disponenten die Verwendung der Summe sicherte, machte sie ihn von der jeweiligen, damals oft recht unsicheren Finanzlage unabhängig. Innerhalb der ihm überwiesenen Gelder war er selbständig. Bei den häufigen Geldverlegenheiten der französischen Regierung würden manche Aufwendungen ohne das Prinzip der Spezialcentimen überhaupt nicht erfolgt sein. Im Gegensatz zu unseren modernen Zuschlägen wurden die Spezialcentimen für Staats-[1]), Departemental- und Kommunalzwecke erhoben (Gesetz vom 11. Frimaire VII [1. Dezember 1798]). Während unsere oberen Kommunalverbände (Provinzen und Kreise) ihren Bedarf an Provinzial- und Kreissteuern auf die unteren Verbände abwälzen, war es unter dem Kaiserreich der Staatssteuerzahler, an den sich die Regierung wendete. Zu den zahlreichen im Roerdepartement erhobenen staatlichen Centimen gehören zunächst 2—5 %, »non valeurs«, entsprechend den späteren Remissionen, Erlassen und Niederschlagungen unter preußischer Herrschaft. Hierzu

[1]) Der letzte Rest staatlicher Spezialcentimen ist in Preußen 1895 mit der Aufhebung der Grundsteuer fortgefallen, als man die Beischläge für die Erhebung, die Revision des Katasters und die Remissionen — Ausfälle — beseitigte.

traten noch die durchschnittlich 4½ % betragenden Erhebungskosten. Für den Steuerzettel war eine Gebühr von 5 Ct. zu entrichten. Zu den eigentlichen Staatsausgaben sind auch die der lokalen Verwaltungs- und Rechtspflege zu rechnen, die seltsamerweise nicht aus der Staatskasse bestritten wurden. Bevor wir uns diesen Centimen zuwenden, ist ein näheres Eingehen auf die Finanzwirtschaft der Departements unerläßlich, die sich uns als die einer finanziell dezentralisierten Staatsverwaltung darstellt. Die Departements des linken Rheinufers, deren Größe unseren heutigen Regierungsbezirken entsprach, hatten zunächst die Kosten ihrer Zentralverwaltung, der Präfekturen, aufzubringen (Gesetz vom 11. Frimaire VII [1. Dezember 1798]). Ebenso lag ihnen die Sorge für die Besoldung der Unterpräfekten und der sonstigen staatlichen Lokalbeamten ob. Die Gehälter der Justizbeamten und die sachlichen Kosten der Tribunale, soweit sie nicht etwa in besonderen Gerichtssporteln ihre Deckung fanden, waren in gleicher Weise von ihnen zu tragen. Hierzu kamen die Aufwendungen für die Zuchthäuser, die Departementalgefängnisse, die Arbeitsanstalt, für die Kasernen der Gendarmerie, für den Kultus sowie eine Reihe von Ausgaben für Landeskultur, Taubstummen-, Hebammenwesen und ähnliche heute den Provinzen überwiesene Aufgaben. Diese Ausgaben wurden überwiegend bestritten aus den 9 Ct. für unveränderliche (dépenses fixes) und 8 Ct. für wandelbare (dépenses variables) Zwecke, die die Grund-, Personal- und Mobiliarsteuer aufzubringen hatte. Hierzu traten weitere 4 Ct., deren Erhebung in das Ermessen der Departementalräte gestellt war (centimes facultatifs). Außerdem wurde die Grundsteuer mit 1½, später mit 3⅓ Ct. zur Anlegung des Katasters bedacht (Gesetz vom 27. Vend. XIII [20. Oktober 1803] und vom 27. Januar 1808). Einen ganz bedeutenden Umfang erreichten die Beischläge für den Straßenbau, auf dem sich die französische Verwaltung in den Rheinlanden wahrhaft große und allseitig gewürdigte Verdienste erworben hat. Die Umlagen für Neubauten wurden nicht gleichmäßig aufgebracht, sondern nach Maßgabe des Interesses verteilt, das der Bezirk und seine einzelnen Teile an dem Bau des Verkehrsweges hatten. So wurde beim Bau der Straße von Aachen nach Montjoie die Hälfte dem ganzen

Departement, ein Viertel dem Arrondissement Aachen und ein weiteres Viertel den an dem Bau besonders interessierten Städten Aachen und Montjoie auferlegt. Wir haben hier Beispiele der Handhabung jenes berühmten französischen Wertzuwachssteuergesetzes vor uns, dem wir aus räumlichen Gründen hier nur hinsichtlich seiner Handhabung durch die Gemeinden eine eingehendere Darstellung widmen können (Gesetz vom 16. September 1807; Hansemann S. 42 ff.). Ähnliche Anklänge der Verteilung nach dem Interesse finden sich auch bei den recht ansehnlichen Aufwendungen für das Deichwesen, das die heutige preußische Gesetzgebung vollkommen auf die Anlieger überwälzt hat (Deichverbände), und zu dem der Staat heute nur bei größeren Neubauten und Regulierungen Beiträge leistet. Auch in diesem Falle hatte das ganze Departement 25 %, die Arrondissements Köln, Krefeld und Kleve $2^1/_2$, 5 und 20 %, den Rest von $47^1/_2$ % die unmittelbar an den Rhein grenzenden Gemeinden des Departements aufzubringen. Man mag über die straffe Anspannung dieses Zuschlagsystems geteilter Meinung sein, man wird andererseits der Regierung die Anerkennung nicht versagen können, daß sie sich bestrebt hat, diese Aufwendungen möglichst gerecht auf die einzelnen Verbände zu verteilen. Zu diesen Departementallasten gesellte sich eine Reihe weiterer. 4 Ct. waren für den Bau des bei Neuß beginnenden, Rhein und Maas verbindenden Nordkanals bestimmt, an dessen Vollendung die Regierung nach der Einverleibung Hollands im Jahre 1809 das Interesse verlor. In preußischer Zeit sind die für den Kanalbau erworbenen Grundstücke veräußert worden. Ihr Erlös wurde unter die Gemeinden nach Maßgabe ihrer Leistungen verteilt. [Notiz im Archiv der Bürgermeisterei Popelsdorf. Siehe meine Schrift: »Die Bürgermeisterei Poppelsdorf im Jahre 1904«. Eine eingehende Schilderung des Kanalbaues siehe Zeyß, »Die Industrie am Niederrhein.«] Insgesamt betrugen die Zusatzcentimen bei der Grundsteuer für die Zwecke des Bauwesens etwa 18 % des Prinzipalsolls, bei der Personal- und Mobiliarsteuer etwa 19, bei der Patent- und Tür- und Fenstersteuer $2^1/_2$ %. Während die Grund- und die Personal- und Mobiliarsteuer im allgemeinen in gleicher Weise für Sonderbeiträge in Anspruch genommen

wurden, geschah dies in geringerem Umfange bei der Patent- und Tür- und Fenstersteuer. Diese erhielten nur Beischläge für die Erhebung, die Remissionen, die Anfertigung der Rollen sowie für die Bauten einer Straße von Aachen nach Duisburg. Insgesamt betrugen die Beischläge für Staats- und Departementalzwecke:

	Grundsteuer	Personal- und Mobiliarsteuer	Patent-steuer	Tür- und Fenstersteuer
1806:	26,94	26,20	5	10
1811:	38,17	36,51	7½	12½
1813:	42,64	41,98	7½	12½

Dieses ungemein ausgebildete Zuschlagsystem würde keinerlei Bedenken erwecken, wenn die so erhobenen Summen auch ihren bestimmungsgemäßen Zwecken dienstbar gemacht worden wären. Daß die Umlagen für den Nordkanal zu einer Zeit weiter erhoben wurden, wo die Arbeiten schon eingestellt worden waren (Hansemann S. 48 erhebt diesen Vorwurf), spricht hierfür noch nicht. Denn die Arbeiten für den Kanal waren in den wenigen Jahren seiner Bauzeit in so erheblichem Maße gefördert worden, daß sie unmöglich aus den Beiträgen der Gemeinden allein bestritten werden konnten. Anders verhält es sich mit Umlagen für andere Bauten. So wurden Beiträge für den Bau einer Straße von Montjoie nach Aachen zu einer Zeit erhoben, wo diese Straße längst aus den Beiträgen des Departements bezahlt war.

Das Charkteristische der Zusatzcentimen besteht in ihrer unausgesetzten Steigerung. Die französische Regierung hat sich bei ihrem infolge der ewigen Kriege stetig zunehmenden Finanzbedarf bestrebt, mehr und mehr die Staatslasten auf die Departements und Gemeinden abzuwälzen. Der Vorwurf, den Hansemann gegen sie erhebt (S. 49), »daß sie unter dem Vorwande von wirklichen Departementallasten Geld für allgemeine Staatszwecke erhoben habe«, ist nicht unbegründet.

Unter der Verwaltung der Verbündeten trat in der Höhe der Centimen keine wesentliche Änderung ein. Von der preußischen Regierung wurde sie bis zur Finanzreform von 1820 forterhoben, bis mit der Aufhebung der Personal- und Mobiliar-, der Tür- und Fenster- und der Patentsteuer auch

deren Zuschläge in Fortfall kamen. Größere Bedeutung behielten sie bei der Grundsteuer, der konservativsten aller Abgaben. Diese wurde von der Reform nicht berührt. Die Kabinettsordre vom 31. Januar 1819 hob die inzwischen gegenstandslos gewordenen Zusatzcentimen auf. Dies bedeutete eine Verminderung um $5^2/_3$ %. Seltsamerweise aber blieben sie auch nach der Reform von 1820 zunächst noch für Zwecke bestehen, die nach preußischem Finanzrecht aus allgemeinen Staatsmitteln zu decken waren. So wurden die 17 Ct. für Verwaltungskosten und die 4 Ct. für den Kultus ununterbrochen forterhoben. An die Stelle der für den Bau und die Unterhaltung der Staatsstraßen traten solche für Bezirksstraßen. In der Höhe dieser Beischläge trat erst in späterer Zeit eine Änderung ein. Bei der Regulierung der Grundsteuer im Jahre 1839 wurden die staatlichen Centimen zum Gesamtkontingent der Steuer geschlagen, und erst die Grundsteuerreform von 1861 hat durch die Gleichstellung im ganzen Staatsgebiet dem linken Rheinufer das Recht gegeben, das es 40 Jahre vergeblich beansprucht hatte.

Gemeindesteuern.

Die intensive Inanspruchnahme der Steuerkraft des Landes für staatliche Zwecke mußte notgedrungen zu einer Einschränkung des Steuerrechtes der Gemeinden führen. Aus diesem Grunde unterschied sich das französische Steuerwesen in einem Punkte grundlegend von dem preußischen: Es gewährte den Gemeinden nur beschränkte Anteile an den Staatssteuern. Es nahm ihnen jede steuerliche Initiative und machte von vornherein jene »Überschwemmung« der Staatsabgaben mit kommunalen Zuschlägen unmöglich, die 60 Jahre später in Preußen bei der Einkommensteuer einen so bedenklichen Umfang annehmen sollte. Den Gemeinden waren Zuschläge auf die Staatssteuern verboten. Ohne die Gemeinden zu hören, erhob der Staat mit den Staats- und Departementalcentimen Zuschläge für sie. Sie betrugen bei der Grund-, bei der Personal- und Mobiliarsteuer 5 Ct. Sie durften in Gemeinden über 5000 Einwohner auf 15 Ct., in den übrigen bis auf $7^1/_2$ Ct. erhöht werden. Ferner konnten $2^1/_2$ Ct. für arme Gemeinden erhoben werden. Gesetz vom 11. Frimaire VII (1. Dezember

1798.) Bei der Patentsteuer schlug der Staat ein anderes Verfahren ein und überwies den Gemeinden 10 % der Einnahme als Dotation. Die Einnahmen aus Zuschlägen zur Grund-, Personal- und Mobiliarsteuer haben in französischer Zeit zwischen 5 und 8000 Fr. geschwankt. Das Zehntel der Patentsteuer ergab -zwischen 3—7000 Fr. Vorübergehend finden sich 1802 aufgehobene Zuschläge zur Tür- und Fenstersteuer. Zur Führung einer geordneten Stadtwirtschaft langten diese den Charakter von Dotationen tragenden Einnahmen in keiner Weise. Die französische Regierung sah sich daher zur Erschließung weiterer Steuerquellen genötigt, um die Finanzen der Gemeinden, deren Wohlergehen in ihrem eigensten Interesse lag, auf sichere Grundlagen zu stellen.

Oktroi.

Die Octrois des ancien régime waren wegen ihrer vielfachen Befreiungen bei dem Volke überaus unbeliebt gewesen. Mit dem Sturm auf die Barrieren in Paris nahm die Revolution eigentlich erst ihren Anfang [1]). Unter dem unverkennbaren Einfluß der indirekten Auflagen abholden physiokratischen Schule wurden die Torsteuern durch das Gesetz vom 19. Februar 1791 aufgehoben. Die Freude über ihren Fortfall am 1. Mai 1791 war so groß, daß sie mit öffentlichen Tanzmusiken gefeiert wurde [2]). Ihrer Haupteinnahme beraubt [3]), gerieten die Städte durch den Fortfall der Akzise in die schlimmste Kalamität; in Paris drohte gar ein völliger Stillstand der ganzen Verwaltung (Reitzenstein S. 64). Ähnliche Zustände traten auch in Köln ein, als die reichsstädtischen Steuern, bei denen der akzisenartige Charakter überwog, mit dem Jahre 1798 aufgehoben wurden. Die Notwendigkeit der Erschließung neuer Einnahmen verdichtete sich zu dem Gesetze vom 9. Germinal V (29. März 1797), das den Gemeinden die Erhebung von besonderen Anflagen gestattete, sofern die sonstigen Einnahmen

---

[1]) Ad. Wagner, Bd. III, S. 886.

[2]) Reitzenstein über indirekte Verbrauchsabgaben der Gemeinden, Conrads Jahrbücher, Bd. VIII, S. 59. Wagner S. 887.

[3]) »Einer der charakteristischsten Vorgänge törichter Finanzpolitik in dieser an solchen Vorgängen so reichen Periode.« Wagner S. 887.

der Gemeinde bei der Deckung des Bedarfes versagten. Dieses Recht wurde durch das Gesetz vom 5. Ventôse VIII (24. Februar 1800) in der Weise erweitert, daß den Gemeinden das Recht zugesprochen wurde, zur Deckung der Kosten der öffentlichen Armenpfege besondere Auflagen zu erheben (octroi municipal et de bienfaisance). Die Gemeinden sollten binnen zwei Monaten den Lokalverhältnissen angepaßte Entwürfe von Tarifen einreichen. Köln teilte die Notlage, in der sich viele französische Städte damals befanden. Zu ihrer Beseitigung wurde ihm am 23. Fructidor X (10. September 1802) die Erlaubnis zur Erhebung eines Munizipal- und Wohltätigkeitsoktrois erteilt (Ratsedikte 18, 67), der von nun an die Finanzen der Stadt beherrschen und ihnen die geordneten Verhältnisse wiedergeben sollte, die seit dem Einrücken der Franzosen im Jahre 1794 aufgehört hatten. Bis 1820 hat diese Abgabe bestanden. Sie ist die Grundlage der Entwicklung der Stadt in den beiden ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts gewesen.

Der Oktroi, der sich schon im frühen Mittelalter in den französischen Städten vorfindet, ist eine kommunale Verbrauchsabgabe, die in dem reichsstädtischen Köln in ähnlichen Formen schon mehrere Jahrhunderte bestanden hatte. Er war wegen des Festungsgürtels leicht zu erheben. Defrauden waren bei der Auswahl der steuerbaren Gegenstände in französischer Zeit in hohem Maße erschwert. Privilegien waren im Gegensatz zur Reichszeit der Abgabe seit dem Einmarsch der Franzosen fremd (Beschluß der Munizipalverwaltung vom 15. Thermidor IV [2. August 1796]. Ratsedikte 18, 60). Der Grundsatz der Allgemeinheit und der Gleichmäßigkeit wurde sonach in trefflicher Weise gewahrt. Man mag bei Städten mit zerstreuter Bebauung schwerwiegende Bedenken gegen die Torsteuer erheben, für Köln war diese Steuer hervorragend geeignet. Sie erstreckte sich zudem fast ausschließlich auf Gegenstände, dei denen der Schmuggel ausgeschlossen war. In der Zeit ihrer Herrschaft ist der Akzisetarif — siehe Anlage — viermal geändert worden. Auf seine Festsetzung durften die Munizipalräte einen ihnen sonst nur selten gewährten Einfluß ausüben[1].

[1]) Reitzenstein S. 68.

Vor protektionistischen Velleitäten, die in den Zeiten, wo Rat- und Gaffelfreunde das Regiment geführt hatten, die Zollpolitik der Stadt in falsche Bahnen lenkten, wurde der Gemeinderat durch die Regierung bewahrt.

Die Bedeutung des Oktrois bestand zunächst darin, daß er eine Reihe von Gegenständen des Massenkonsums frei ließ (§ 5 des Gesetzes vom 11. Frimaire VII [1. Dezember 1798]). Roggen, Weizen, Kartoffeln, Hülsenfrüchte, Gemüse, Butter, Eier, Milch durften unverzollt in die Stadt gelangen [1]). Die wichtigsten Lebensmittel des armen Mannes waren sonach steuerfrei. Allerdings erfaßte die Akzise den Fleischverbrauch. Sie besteuerte Groß- und Kleinvieh, Wild und Geflügel. Da das Fleisch im Haushalte des Proletariates nur eine untergeordnete Rolle spielte, so trug dieser Teil der Akzise dem Moment der Belastung nach der Leistungsfähigkeit in besonderem Maße Rechnung. Für das Kilogramm Fleisch waren 10 Ct. zu zahlen. Neben der Besteuerung des Fleisches nahm die der Getränke eine bedeutsame Stelle ein. Für das Hektoliter Wein, der damals in Köln nur von den wohlhabenden Schichten der Bevölkerung, von den Minderbemittelten nur bei besonderen Gelegenheiten getrunken wurde. waren 1,65 Fr. zu zahlen. Für Flaschenweine, bei der damaligen Organisation des Weinhandels ausschließlich Qualitätsweine, waren 15—25 Ct. für die Flasche zu entrichten. Für das Hektoliter Branntwein wurden 10 Fr., für das Hektoliter Bier 1,25 Fr. gezahlt. Auch für Mineralwasser, das in ungleich höherem Maße als heute den Charakter eines Luxusgetränkes trug, waren 5 Ct. vom Krug abzugeben. Zu diesen Auflagen auf Lebensmittel traten zwei andere, vielleicht in höherem Maße als Binnenzoll zu deutende: auf Brenn- und Baumaterial. Wurde durch die Besteuerung der Brennstoffe auch die minderbemittelte Bevölkerung betroffen, so wertete die Abgabe doch anderseits bei dem größeren Kohlenverbrauch der wohlhabenden Kreise den Grundsatz der Leistungsfähigkeit. Und nicht zuletzt war sie durch die Erfassung der zu

---

[1]) Wir haben den ersten Tarif nicht aufzufinden vermocht. Die übrigen Tarife sind auszugsweise als Anlage zu diesem Abschnitt abgedruckt.

gewerblichen Zwecken verwendeten Kohlenmengen eine Art Gewerbesteuer. Schließlich traf der Oktroi auch die Baumaterialien, wobei er die wohlfeileren gegen die wertvolleren differenzierte.

Im Jahre 1818, dem letzten Jahre, wo er in seinem vollen Umfang bestand, erbrachte der Oktroi auf:

Wein und Essig in Fässern . . .	56 873	Fr.
Apfel- und Birntrank	3 272	„
eingeführes Bier	146	„
in der Stadt gebrautes Lagerbier .	66 277	„
andere Getränke, meist Branntwein	34 468	„
Eßwaren, meist Fleisch	131 374	„
Brennmaterialien	60 436	„
Fourage	19 428	„
Baumaterial	22 077	„
Seife	280	„
zusammen	394 631	Fr.

Hierzu kam ein Zehntel Aufschlag (décime) für den Sicherheitshafen: 39 866 Fr. Die Getränkeabgaben brachten vier Zehntel des Ertrages. Nächst ihnen kamen die Eßwaren mit einem Drittel. Bei dem Darniederliegen der Bautätigkeit in damaliger Zeit war die Baumaterialakzise keineswegs so unbedeutend. Sie würde bei ihrem Fortbestehen eine nicht unbedeutende Stelle im Gefüge der Torsteuern erlangt haben.

Der Oktroi in Köln muß nach der Art seiner Durchführung als eine durchaus gerechte und für die damaligen Zeiten auch zweckmäßige Abgabe bezeichnet werden. Indem er dem Grundsatz der Allgemeinheit und der Gleichmäßigkeit Rechnung trug, indem er in hohem Maße progressiv wirkte, war er eine Abgabe, die gerade für Köln in jenen Zeiten nur in geringem Umfange den Bedenken begegnet, die man sonst gegen sie erhoben hat. Daneben erfüllte er eine andere bedeutsame Mission. Nach Jahren der Zerrüttung stellte er die Finanzen der Stadt auf eine sichere Grundlage, und er bot die sichere Gewähr, daß er die Stadt vor jenen Krisen bewahrt hätte, zu denen seine Aufhebung in den zwanziger und dreißiger Jahren geführt hat. So wenig wir die Auffassung vertreten, daß er, wie noch heute in Frankreich, jene domi-

nierende Rolle im kommunalen Finanzwesen spielen soll, so sehr müssen wir seine Trefflichkeit für die damalige Zeit betonen.

Noch Jahrzehnte nach seiner Aufhebung hat er den städtischen Finanzpolitikern als das Ideal einer Steuer vorgeschwebt, an dessen Verwirklichung sie das preußische Steuerrecht hinderte.

Der zunehmende Finanzbedarf bestimmte die Regierung im Jahre 1811 zu einer Erhöhung der Tarifsätze, die sich vornehmlich auf Fleisch und Baumaterialien erstreckte. Außerdem gestattete sie die Erhebung eines Zehntels zur Deckung der Kosten des Sicherheitshafens. Für 1814 und 1815 traten vorübergehend Kriegszuschläge hinzu. Die verbündeten Regierungen ließen den Oktroi unverändert, und auch unter preußischer Herrschaft wurde er zunächst noch forterhoben. Die mit dem Jahre 1818 einsetzende preußische Finanzreform führte zu einer Revision der Akzise, die zwei Jahre später mit deren völliger Aufhebung endigen sollte. Der größte Teil der Brennmaterialabgaben wurde 1818 anfgehoben. Ihnen reihten sich 1819 die Getränke- und die Baumaterialsteuern an. Aber auch seit ihrer Beschränkung auf das Fleisch und die Brennmaterialien lieferte die Abgabe noch immer ansehnliche Erträge, als sie am 1. September 1820 beseitigt wurde. Von nun an beanspruchte die Regierung den größten Teil der Abgaben auf Fleisch als Schlachtsteuer für ihre Zwecke. Nur wenig verblieb der Gemeinde. Und der Ersatz der Verbrauchsabgaben durch die Mahlsteuer, der weitere Schritt zum Ausbau lokaler Verbrauchsabgaben, von der wiederum der weitaus größte Teil in die Staatskasse floß, muß schweren Bedenken unterliegen. Was die preußische Regierung an die Stelle des Oktrois gesetzt hat, ist nicht besser gewesen. Die Beibehaltung des wenn auch ermäßigten Oktrois mit einer staatlichen Klassensteuer wäre der beste Ausweg gewesen. So aber hat sich die verfehlte Steuerpolitik der preußischen Regierung in den ersten Zeiten ihrer Herrschaft als ein großes Hemmnis für die Annäherung an die neue Landesregierung erwiesen. Und das Steuersystem der Franzosen, so drückend es in den Tagen seines Bestehens von den Kölnern empfunden werden mochte, hat noch jahrzehntelang die Erinnerung an

die Zeiten ihrer Herrschaft wachgehalten. Der Oktroi hat ergeben:

1803:	61 000 Fr.	1812:	437 000 Fr.
1805:	115 000 „	1817:	345 000 „
1811:	245 000 „	1818:	394 000 „

auf den Kopf 7,16 Fr.

Die sonstigen Gemeindeabgaben.

Gegenüber der Akzise treten alle übrigen steuerlichen Einnahmen zurück. Die einzigste von Belang, die sich indes in französischer Zeit nie eine besondere Bedeutung zu schaffen gewußt hat, war die Lustbarkeitssteuer, die den Armenverbänden (bureaux de bienfaisance) zufloß und in unseren Tagen als Kartensteuer wieder zu neuem Leben erstanden ist[1]).

Von größerer Bedeutung waren die Meß- und Eichgebühren (droit de pesage et mesurage), für die erhebliche Ansätze aus der Reichszeit vorhanden waren. Der Ertrag dieser Abgaben, die das Wiegen im Hafen und auf den Märkten umfaßten, belief sich auf durchschnittlich 25 000 Fr. In preußischer Zeit erscheinen sie als solche nicht mehr. Sie werden hier teils bei den Hafengefällen, teils bei den Markt- und Standgeldern aufgeführt. In nur ganz geringem Umfang war das sonstige Gebührenwesen entwickelt. Neben den mehr privatwirtschaftlichen Hafengebühren finden sich nur die Einnahmen des Standesamtes. Das Dekret vom 12. Juli 1807 gestattete die Erhebung von Gebühren für die Vollziehung der Zivilstandsakte. Sie waren nach der Größe der Ortschaften abgestuft. In Orten bis zu 50 000 Einwohnern betrugen sie 30 Ct. für Geburts- und Sterbeurkunden und für Aufgebote, 60 Ct. für Eheschließungen, Scheidungen und Adoptionen. Außerdem war der von der Gemeinde vorgelegte

[1]) Art. 1 des Gesetzes vom 7. Frimaire V (27. November 1796). Il sera perçu un décime pour Franc en sus du prix de chaque billet d'entrée ... dans tous des spectacles où se donnent des pièces de théâtre, des bals, des feux d'artifice, des concerts, des courses et exercices de chevaux pour lesquels les spectateurs paient. Zunächst von Jahr zu Jahr, durch Dekret vom 9. Dezember 1809 auf unbestimmte Zeit verlängert. Daniels III, 448.

Stempel von 83 Ct. zu erstatten. Da die Gebühr wegen des Unvermögens des Anzeigenden meist unerhoben blieb, so hatte sie nur eine geringe praktische Bedeutung für die Finanzen. Sie erbrachte durchschnittlich 250 Fr.

Beiträge.

Von den finanzpolitischen Maßnahmen der französischen Regierung darf das »Wertzuwachssteuergesetz« vom 16. September 1807 (loi relative au desséchemens des marrais) besonderes Interesse beanspruchen. Dieses französische »Bettermentgesetz« stellt jene Grundsätze auf, die erst ein Jahrhundert später die Miquelschen Reformen zum Gemeingut des kommunalen Finanzrechtes in Preußen gemacht haben, und die sich auch heute noch erst in den Anfangsstadien ihrer Verwirklichung befinden[1]). Jenes Gesetz, das die Aufbringung der Kosten für öffentliche Meliorationsbauten regelte (abgedruckt bei Daniels Bd. V, S. 288), verlieh den Departements und Gemeinden weitgehende Rechte für die Wiedereinziehung ihrer Aufwendungen von Eigentümern, denen durch sie eine »merkliche« Vermehrung ihres Wertes erwachsen war. Wir können uns an dieser Stelle nur mit dem die Gemeinden betreffenden Teile jenes Gesetzes befassen, das sich als eine der großartigsten Leistungen napoleonischer Gesetzeskunst darstellt[2]). Es gab den Gemeinden das Recht, von den Eigentümern, deren Besitzungen durch den Aufschluß neuer Straßen und und Plätze, durch den Bau von Schiffahrtsanlagen oder durch sonstige öffentliche Arbeiten einen Mehrwert erlangt hatten, eine Abgabe zu erheben, die bis zu 50 % des Mehrwertes gehen durfte. Die Einschätzung hatte durch eine besondere Kommission zu geschehen. Die fälligen Summen durften wahlweise von dem Schuldner bar oder als Rente unter Zugrundelegung eines 4 prozentigen Zinsfußes oder durch Abtretung eines Teiles seines Eigentumes, sofern sie möglich war, erfolgen. Die Eigentümer konnten auch die Übernahme des ganzen Grundstücks unter Zugrundelegung der Preises, den es vor der Ausführung der öffentlichen Arbeit besaß, be-

---

[1]) Vgl. den III. Teil dieser Schrift: Beiträge.

[2]) Art. 30—32 sind am Schlusse dieses Teiles abgedruckt.

anspruchen. Wenn es das Gesetz auch nicht ausspricht, so muß es als selbstverständlich gelten, daß die Behörde diesen Preis an den Besitzer zu erstatten hatte. Von der Durchführung des Gesetzes konnte in besonderen durch den Minister des Innern zu genehmigenden Fällen abgesehen werden. Bei dem geringen Umfang, den das Bauwesen in den wenigen Jahren, die der französischen Herrschaft am Rhein noch beschieden waren, erreichte, hat sich zur Handhabung des Gesetzes kaum noch Gelegenheit geboten. Einen Anklang bietet die Aufbringung eines Teiles der Kosten des Sicherheitshafens durch den Handelsvorstand und der Baukosten des Roerdepartements.

Privatwirtschaftliche Einnahmen.

Gegenüber den Einnahmen öffentlich-rechtlichen Charakters treten die privatwirtschaftlichen seit der Einführung des Oktrois erheblich zurück. Der fortgesetzte Verkauf von Gemeindeeigentum verminderte mehr und mehr die Einnahmen aus dem Stadtvermögen, dessen Ertrag von 1800—1814 von 21 000 auf 8000 Fr. sank (ohne Armenvermögen). Wichtiger als sie war der Ertrag zweier Betriebe, die in den Jahren zwischen der Aufhebung der reichsstädtischen Steuern und der Einführung des Oktrois das Rückgrat der städtischen Finanzen gebildet haben, des Hafens und der Märkte.

Der Hafen.

Die natürliche Monopolstellung, die in den Zeiten primitiver Verkehrsmittel dem Kölner Hafen wegen seiner Lage zu eigen war, mußte mit Notwendigkeit zu einer Einnahme für die städtischen Finanzen führen, sobald sich die Stadt zur Errichtung von Schiffahrtsanlagen entschloß. Jenes natürliche Monopol hatte im Mittelalter durch ein Privileg eine wesentliche Stärkung seiner Machtstellung erfahren. Schon in frühen Zeiten des Mittelalters läßt es sich urkundlich nachweisen. Eine Urkunde des Erzbischofs Konrad von Hochstaden vom Jahre 1249 erkennt das Stapelrecht der Stadt als eine antiqua consuetudo an. Wegen der großen Geldopfer, die die Stadt für das Reich gebracht hatte, fühlten sich die deutschen Kaiser wiederholt zur Bestätigung des Rechtes ver-

pflichtet[1]). Die Stapelordnung vom 17. Juli 1682 umgrenzt seinen Umfang »dergestalt, daß alle Schiff, welche von oben herab und unten herauff mit Waaren ankommen, bey der Stadt anzulegen, ihre Waaren dies Orths auszuladen und feylzubieten, die Güter besichtigen und visitieren zu lassen, damit Stapelrecht zu halten und die gewöhnliche Gebühr bei den Kaufhäusern Krahnen und Wärf zu entrichten schuldig sein«. Die Güter waren in die Kaufhäuser zu bringen und dort drei Tage feilzubieten, die beiden ersten Tage den Bürgern allein, am dritten allen Kauflustigen. Ein Ausfluß des Stapelrechtes war das Umschlagsrecht. Wollten Schiffer von dem Zwange des Feilbietens ihrer Waren in Köln enthoben sein, so bedurfte es dazu jedesmal eines Ratsschlusses. Für die Befreiung war eine Gebühr zu entrichten. Die Vorteile, die der Stadt durch diese Gerechtsame erwuchsen, waren zweifacher Art, sie stärkten ihre allgemeine wirtschaftliche Macht und führten den städtischen Kassen ansehnliche Einnahmen zu. Diese bestanden in den Gebühren für die Beförderung der Kaufmannsgüter an das Ufer, den Krangeldern, in den Lagergeldern für die Benutzung der Kaufhäuser und in den Wiegegebühren. Mit dem eigentlichen, mit dem Stapelrecht in keinerlei Zusammenhang stehenden Hafenverkehr sind diese Einnahmen so eng verquickt, daß ein Auseinanderziehen beider schlechthin unmöglich ist. Auch in französischer Zeit hat man sich hierum vergeblich bemüht. An Versuchen, das Stapel- und Umschlagsrecht zu umgehen, hat es schon in früher Zeit nicht gefehlt. Die von Bonn dem Vorgebirge entlang unter Umgehung Kölns nach Dormagen führende Bonnstraße wie die auf dem Rheinufer unter Meidung Kölns die Orte Zündorf und Mülheim verbindenden Wege sind in der Absicht der Umgehung des Kölner Stapelrechts entstanden. Vielfache Befreiungen waren schon in reichsstädtischer Zeit erfolgt. Seit 1796 wurde das Stapelrecht, das seinen Wert längst verloren hatte, nicht mehr ausgeübt. Seine völlige Aufhebung wurde durch die Rheinschiffahrtskonvention vom 15. August 1804 ausgesprochen (Denkschrift der Handelskammer von 1819: Soll der Rhein bis in oder nur bis an das Meer frei sein? Ratsedikte XVI, 180).

[1]) So Karl IV. 1355, Friedrich III. 1475, Maximilian I. 1505.

Das Umschlagsrecht verblieb der Stadt zunächst erhalten, wenngleich es im Laufe der Zeit mehrfache Einschränkungen erlitt. So wurde am 7. November 1809 durch den Generaldirektor des Straßen- und Brückenbaues eine Anzahl Gegenstände von dem Umschlagszwang befreit (vgl. die Denkschrift Hospelts vom Jahre 1861, abgedruckt in den Stadtverordnetenverhandlungen von 1861). Vom 24. August 1818 ab waren gewisse Waren, so deutsches Getreide und Gußeisen, ungehindert passieren zu lassen (Ratsedikte XVI, 231).

Zur Hebung des Kölner Hafens hat die französische Regierung zwei Versuche unternommen. Sie hat Köln zum Freihafen gemacht (1804)[1]) und die Besserung der Anlagen durch den Bau des Sicherheitshafens (1811) erstrebt. Immerhin haben diese Maßnahmen den Niedergang des Verkehrs nicht aufzuhalten vermocht, dessen Ursache in erster Linie auf die Verlegung der Zollgrenze an den Rhein (Gesetz vom 10. Brumaire V [31. Oktober 1796]) und die Kontinentalsperre zurückzuführen ist. Die Hafengefälle betrugen in französischer Zeit im allgemeinen 50000 Fr.; in der Zeit von 1806—1808 ergaben sie 181384 Fr., 234041 Fr., 113414 Fr., um alsdann auf ihren früheren Stand zurückzugehen. Nach dem Abzug der Franzosen stiegen sie bis 1817 allmählich auf 117000 Fr.

Märkte.

Nächst dem Hafen nahmen die Einnahmen aus dem Marktverkehr im städtischen Haushalt eine gewisse Bedeutung ein. Eine genaue Berechnung ihres Ertrages ist nicht angängig, da sie in den Oktroieinnahmen und unter den Meß- und Wiegegebühren mit aufgeführt werden. An reinen Marktgeldern finden sich durchschnittlich 6000 Fr. in den Rechnungen.

Die Ausgaben.

Tritt uns das französische Finanzsystem in seinen Einnahmen als eine eigenartige, von den heutigen Grundsätzen

[1]) Die Kosten im Betrage von 180000 Fr. wurden von der Handelskammer aufgebracht und dieser aus den Gebühren im Laufe der Zeit erstattet. Schwann, Geschichte der Kölner Handelskammer, S. 191 ff.

der Aufbringung des kommunalen Finanzbedarfes in Preußen erheblich abweichende Schöpfung entgegen, so gilt dies in ungleich höherem Maße von seinen Ausgaben, denen wir uns nunmehr zuwenden.

Die allgemeine Verwaltung.

Noch ein kurzes ruhmloses Scheindasein war dem alten Rat nach dem Einrücken der Franzosen beschieden, als er am 8. Floréal IV (27. April 1796) durch eine Munizipalität von sieben Mitgliedern ersetzt wurde. Die Wiedereinsetzung der früheren Obrigkeiten durch den General Hoche ließ noch einmal den Rat zu kurzer Herrschaft wiedererstehen. Am 1. Germinal V (21. März 1797) nahm er seine Tätigkeit wieder auf. Wenige Monate später wurde er, »da dessen Bezahlung eins mit vielen anderen unnützen Kösten einen großen Teil der Einkünfte besagter Stadt verschlingt«, aufgehoben und durch eine Munizipalität von 13 Personen ersetzt (Beschluß der Mittelkommission vom 19. Fructidor V [15. September 1797], Ratsedikte 12, 140). Auch diese Munizipalverwaltung hat sich keines langen Bestandes erfreut. Das Gesetz vom 28. Pluviôse VIII (17. Februar 1800) schuf endlich dauernde Verhältnisse. An die Stelle jener kollegialen Behörden trat in konsequenter Durchführung des französischen Präfektursystems der Maire. Die rheinische Bürgermeisterverfassung, die damit in der Stadt eingeführt wurde, bildet, wenn auch mit mannigfaltigen Änderungen, noch heute die Grundlage der städtischen Verfassung. Den Maire vertraten Beigeordnete (adjoints), in der Ausübung der Polizei unterstützten ihn Kommissare. Der Verwaltung stand ein von der Regierung ernannter Gemeinderat (conseil municipal) zur Seite. Seine Aufgabe bestand in der Kontrolle des Rechnungswesens. Er regelte die Verteilung der Naturallasten. Daneben hatte er sich über die Einführung von Steuern und die Aufnahme von Anleihen zu äußern sowie über die örtlichen Bedürfnisse der Stadt zu beschließen (§ 15 des Gesetzes vom 28. Pluviôse VIII [17. Februar 1800]). Gerade die letztere Befugnis gab dem Gemeinderat weitgehende Rechte und läßt seine Stellung als keineswegs so unbedeutend erscheinen, als man im allgemeinen annimmt.

Die französische Gemeindeverfassung hat bis zum Jahre 1845 bestanden. Alsdann wurde sie durch die sich stark an sie anlehnende rheinische Gemeindeordnung ersetzt.

Die erste Aufgabe der französischen Verwaltung bestand in der Verminderung der hohen Verwaltungskosten der Reichszeit. Mit peinlicher Gewissenhaftigkeit arbeitete sie einer Steigerung der Amtsunkosten entgegen. Sie bediente sich hierbei eines Mittels, das sich mehr durch seine Eigenart als durch seine Zweckmäßigkeit auszeichnet. Sie kontingentierte die Kosten der allgemeinen Verwaltung. Diese Einrichtung hat sich bei der Festsetzung der Dienstunkosten des rheinischen Landbürgermeisters, sofern sie als Pauschquantum gezahlt werden, vereinzelt bis auf unsere Tage erhalten. Von der Bestimmung, daß die Kosten der allgemeinen Verwaltung 50 Ct. auf den Kopf der Bevölkerung nicht überschreiten durften (Arrêté vom 17. Germinal XI [7. April 1803]), ging die Regierung nicht ab, und so gewahren wir eine auffallende Stabilität in den Verwaltungskosten unter französischer Herrschaft. Der Bürgermeister wurde erst seit den Zeiten des Generalgouvernements besoldet. Im übrigen waren die Gehälter der städtischen Bureauvorsteher (chefs de bureaux) bei der damaligen Kaufkraft des Geldes mit 1500 Fr. keineswegs gering, wobei man allerdings die grosse Selbständigkeit dieser Beamten in jenen Zeiten berücksichtigen muß. Chef des Finanzbureaus war von 1807—1821 Frambach. † 1821. Die allgemeine Verwaltung der französischen Zeit kennzeichnet sich als eine Sekretärwirtschaft im besten Sinne des Wortes. Die Personen des Maire und der Adjunkten traten verhältnismäßig zurück. Die Stellung des Maire war mehr repräsentativ. Die eigentliche Last der Verwaltung ruhte, wie einst in reichsstädtischer Zeit auf den Schultern der Stadtsyndici, nunmehr auf denen der Bureauchefs.

1810 wurden für die allgemeine Verwaltung 24 968 Fr. aufgewendet.

Polizei.

Die Anfänge des französischen Polizeisystems in Köln lassen sich bis in die ersten Jahre der Besetzung zurückverfolgen. Schon im Jahre III (1795) finden wir Gendarmerie

in der Stadt kaserniert (Ratsedikte 11, 51). Wir haben uns hierunter eine Art Armeepolizei zu denken. Beiträge hat die Gemeinde zu ihrer Unterhaltung nicht gezahlt. Wurde auch die französische Polizeiverwaltung erst im Jahre V (1797) geschaffen, so sank schon am ersten Tage der einstweiligen Besetzung die reichsstädtische Polizei zum bloßen Schatten herab. Die eigentliche Polizei wurde von dem Militärkommandanten verwaltet (Art. 1 der Verordnung des Comité du salut public vom 27. Thermidor II [14. August 1794])[1]). Nach dem Übergang der Polizei an die Zivilverwaltung wurde sie von dem Maire oder seinen Beigeordneten ausgeübt. Er wurde von vier Polizeikommissaren unterstützt, die eine recht selbständige Stellung besaßen. Sie erhielten die ansehnliche Besoldung von 1800 Fr., zu der in größeren Städten später eine Bureauunkostenentschädigung von 600 Fr. hinzutrat (Art. 2 des Dekrets vom 22. März 1813). Die eigentliche Exekutive lag in den ersten Jahren in den Händen der Gendarmerie, die als dauernde Einrichtung erst 1798 auf dem linken Rheinufer geschaffen wurde (Verordnung des Gouvernementskommissars Rudler vom 6. Fructidor VI [23. August 1798]). Am 9. Vendémiaire XIV (1. Oktober 1805) schritt man zur Anstellung von zehn Polizeisergeanten, die ein Gehalt von 360 Fr. erhielten. In technischen Fragen wurde die Polizeibehörde von einem Baumeister beraten. Von 1813 ab hatte die Stadt 450 Fr. für einen Tierarzt beizutragen, dessen Amtsbezirk über die Stadt hinausging (Dekret des Präfekten vom 25. Februar 1813, bestätigt durch den Generalgouvernementskommissar am 10. November 1814). Für den Nachtschutz finden wir in französischer Zeit keine Ausgaben. Die im Jahre 1797 angeordneten Nachtwachen waren von der Bürgerschaft als Naturallast zu leisten (Ratsedikte VI, 107, 134). Eine städtische Nachtwache von zunächst 24 Wächtern wurde erst 1817 geschaffen. Die Polizei wurde durch eine besondere Truppe, in der die Gendarmerie aufging, die 1805 gegründete Compagnie de Réserve, unterstützt. Sie hatte den

---

[1]) Wir haben es hier mit jener vorsteinschen militärisch-kommunalen Garnisonverwaltung zu tun, die dem modernen Verwaltungsbeamten schlechthin unverständlich ist.

Departemental- und Munizipalpolizeidienst zu versehen. Dementsprechend waren ihre Kosten verteilt. Recht ansehnlich waren die Lasten, die der Stadt durch diese Einrichtung erwuchsen. 5 % der ordentlichen Einnahmen hatte sie an den Empfänger des Departements hierfür abzuliefern. Diese Aufwendungen stiegen von 1807 bis 1815 von 16 138 Fr. auf 23 089 Fr. Bis zum Jahre 1806 hatte die Stadt zu den Kosten der Nationalgarde 7000 Fr. beizusteuern.

Ob der Maire als Chef der Polizei jene Selbständigkeit besessen hat, die an der 1816 aufgehobenen städtischen Polizei so laut gepriesen wurde, scheint uns mehr als zweifelhaft. Bei der Nähe der Grenze, der Größe der Stadt und bei einer fremdsprachigen Bevölkerung ist dies kaum anzunehmen. Durch Dekret vom 23. Fructidor XIII (10. September 1805) wurde für Köln ein Generalkommissar der Polizei bestellt, der seine Anweisung von dem Minister des Innern erhielt. Er wurde aus der Staatskasse besoldet. Da ihm die Kommissare und sämtliche Exekutivbeamten unterstanden, so muß sein Amt eine wesentliche Minderung der Polizeigewalt des Maires bedeutet haben, zumal da er das Recht zum Erlaß von Verordnungen besaß. Die an sich schon erheblichen Aufwendungen für die Polizei erfuhren gegen Ende der französischen Herrschaft eine unerwünschte Erhöhung. Das Kaiserliche Dekret vom 25. März 1811 verfügte die Errichtung der Stelle eines Commissaire special de police, für den die Stadt das hohe Gehalt von 6000 Fr. zu zahlen und eine Dienstwohnung im Werte von 2200 Fr. zu stellen hatte. Nicht genug damit, der Stadt fiel auch deren innere Einrichtung zur Last. In der städtischen Verwaltung scheint sich dieser hohe Beamte, dessen Amt von den verbündeten Regierungen alsbald aufgehoben wurde, kaum betätigt zu haben. Bei seinem Rang ist dies schwerlich anzunehmen. Seine Wirksamkeit hat wohl mehr auf dem Gebiete der politischen Polizei gelegen, auf dem die französische Verwaltung von jeher Hervorragendes geleistet hat. Unter der Herrschaft des Generalgouvernements wurde die Zahl der Polizeikommissare von vier auf drei ermäßigt, die Besoldung der Sergeanten auf 600 Fr. erhöht; die Bürgermiliz versah von nun an den Dienst der aufgelösten Reservekompagnie

(Bericht des Oberbürgermeisters an die Regierung vom 23. September 1816, Dekret vom 4. November 1815).

Kommunale Staats- und Departementallasten.

Mit den beträchtlichen Zusatzcentimen, die der französische Staat für Staats- und Departementalzwecke von seinen Untertanen erheischte, waren deren Leistungen keineswegs erschöpft. Es war ein überaus geschickter Schachzug napoleonischer Staatskunst, die lokale Gesamtheit der Steuerzahler, die Gemeinde, den Zwecken des Staates dienstbar zu machen. Mit unleugbarem Geschick hat sie diesen Vorsatz durchgeführt. Mit den 17 Ct., die als Beischläge zu den Staatssteuern zur Deckung der Kosten der Präfekturverwaltung erhoben wurden, ließ sich das Kaiserreich nicht genügen. Das Dekret vom 22. Oktober 1810 legte auch den bisher vom Staate getragenen Teil der Departementallasten auf die Schultern der Gemeinden. Die Stadt hatte von 1811—1815 durchschnittlich 8500 Fr. hierfür aufzubringen. Diese Maßnahme begegnet erheblichen verwaltungsrechtlichen Bedenken. Die Gemeinden bezeichneten sie als eine Verletzung des Gesetzes vom 2. Ventôse XIII (21. Februar 1805), das die Gehälter der staatlichen Provinzial- und Lokalbeamten ausdrücklich als Departementallast erklärt hatte (Bericht des Oberbürgermeisters an die Regierung vom 22. September 1816).

Zeitweise hatten die Kantone gar die Kosten der Friedensgerichte zu tragen, die sich um 1800 auf 5500 Fr. beliefen. 1801 wurden sie auf die Departements übernommen. Den Gemeinden verblieb die Pflicht zur Bestellung der Räume für das Polizeigericht (Arrêté des consuls vom 20. Fructidor X [17. September 1802], beseitigt durch die Finanzreform von 1820). Hierzu kam der Unterhalt der Kantongefängnisse (Gesetz vom 10. Vendémiaire IV (2. Oktober 1795) Gouvernementsentscheidung vom 10. Juni 1811, beseitigt durch das preußische Gesetz vom 30. Juni 1887).

Für den Unterhalt der Eichämter hatten die Gemeinden 10 % der aufkommenden Wag- und Meßgebühren beizusteuern (durchschnittlich 2500 Fr. von 1807 ab, beseitigt durch die Finanzreform von 1820). Recht seltsam berührt uns eine andere Last, die in dieses System in keiner Weise

hineinpaßt. Sie deutet auf die wachsenden finanziellen Schwierigkeiten hin, die dem Kaiserreich durch seine ewigen Kriege in den letzten Jahren seines Bestehens erwuchsen. Von 1812 ab hatten die Gemeinden 1 % ihrer ordentlichen Einnahmen für den Unterhalt der Militärinvaliden zu entrichten (1812 4724 Fr.). Diese Belastung währte bis 1814, als die Veteranen nach dem Abzug der französischen Truppen in ihre Heimat entlassen wurden.

Eher läßt sich eine andere Ausgabe verstehen, die die Gemeinde verpflichtete, 10 % des Ertrages ihrer Güter für Zwecke des Kultus abzuliefern (Art. 22 des Gesetzes vom 15. September 1807, aufgehoben 1815). Diese Beiträge, erst 1100 Fr., später 500 Fr., waren keine Departementalumlagen im eigentlichen Sinne. Sie flossen vielmehr in einen gemeinsamen Fonds, der zur Gewährung von Beihilfen an leistungsschwache Verbände bestimmt war (Bericht des Oberbürgermeisters an die Regierung vom 23. September 1816).

Von 1812 ab wurden der Gemeinde auch die Kosten des neben der Handelskammer errichteten Rates der Gewerbeverständigen (conseil des prud'hommes, des heutigen Gewerbegerichtes) übertragen. Die Aufwendungen hierfür betrugen 1600 Fr. (aufgehoben 1820).

Eine Abgabe, die erheblichen Bedenken unterliegen muß, waren die Stempelkosten der Zivilstandsregister, die durchschnittlich 2000 Fr. erforderten. Diesen Ausgaben begegnen wir zum ersten Male 1800. Sie erreichten 1822 bei der Reform der preußischen Stempelgesetzgebung ihr Ende. Der Staat lieferte den Gemeinden die Standesregister, die eine dem Jahresbedarf annähernd entsprechende Menge gestempelter Zivilstandsurkunden enthielten. Für die nicht verwendeten Urkunden erhielten die Gemeinden keinen Ersatz. Da die Stempelgebühr nur in wenigen Fällen von den Erstattern der Anzeige wieder eingezogen werden konnte, so belastete die Ausgabe den städtischen Haushalt. Dieser Fiskalismus fordert bei einer Einrichtung, die im eigensten Interesse des Staates lag, nachgerade zur Kritik heraus.

Das gleiche gilt von einer anderen recht ansehnlichen Last, die die Rheinschiffahrtskonvention von 1804 der Stadt auferlegt hatte. 1805 wurde Köln der Sitz eines Stations-

kontrolleurs (controlleur de station), dessen Besoldung, erst 4000, später 5000 Fr., die Stadt zu tragen hatte. Durch diese Behörde sollten die sich für die Stadt aus dem Umschlagsrecht ergebenden Vorteile besser gewahrt werden. Die Entscheidung des Ministers des Innern vom 21. Juni 1808 legte die Gehaltsbezüge der Stadt dauernd zur Last, obschon sie gar keinen Vorteil von dieser überflüssigen Einrichtung hatte, da die städtischen Interessen ausreichend durch den Hafenkommissar vertreten wurden. Erst mit dem Inkrafttreten der Rheinschiffahrtsakte von 1830 ist die Stelle des Stationskontrolleurs endlich beseitigt worden.

Auch zu dem durch den Beschluß des Präfekten vom 27. August 1808 errichteten Gebärhause (école de maternité) wurden die städtischen Mittel in Anspruch genommen. Die Aufwendung belief sich auf durchschnittlich 1140 Fr. Bei der Neuorganisation dieser Anstalt wurde am 6. Januar 1817 von der Stadt die Verpflichtung zum Unterhalt der Gebäude übernommen. Sie ist in der Folgezeit gegen eine Entschädigung abgelöst worden.

Militärlasten.

Bei den ewigen Kriegen des Konsulats und des Kaiserreiches mußten die Heereslasten einen wichtigen Faktor unter den städtischen Aufwendungen bilden. Die freie Reichsstadt Köln besaß keine Kasernen. Die Mannschaften des Militärs wohnten in der Stadt. Mit der Besetzung durch die Franzosen nahmen die Kriegsleistungen in ungeahntem Maße zu und bedeuteten für die Stadt eine große Belastung. Während die Einquartierung im Wege der Naturallast ohne Entgelt auf die Bürger abgewälzt wurde (Gesetz vom 23. Mai 1792), hatte die Stadt in großem Umfange Armeelieferungen zu leisten, die ihre Finanzen in den Jahren 1794—1798 völlig erschöpft haben. Mit der Konsolidierung der politischen Zustände trat auch in diesen Verhältnissen eine Besserung ein. Zu diesem Zweck überwies die französische Regierung im Jahre VIII (1808) das Franziskanerkloster und das Dominikanerkloster der Stadt zur einstweiligen Verwendung für Zwecke der Garnison (Ratsedikte X, 18). Hierzu kamen 1811 (Dekret vom 23. April 1811) das Kloster an dem Weidenbach, die

Klöster St. Pantaleon und St. Martin. Diese beiden wurden den Veteranenabteilungen zugeteilt. Zum Ausgleich für die Kosten, die der Stadt für die Herrichtung dieser Bauten zu Militärzwecken erwuchsen, schenkte die Regierung den bedeutenden Komplex des Karthäuserklosters zur freien Verfügung. Allerdings wurde ihr hierfür die Pflicht zum dauernden Unterhalt der Militärbauten auferlegt (Dekret vom 23. April und 10. August 1811). Die Stadt richtete nunmehr die Bauten für Garnisonzwecke ein und zahlte von 1811 bis 1814 für deren Instandhaltung jährlich 18065 Fr. Ausserdem zahlte sie in gleicher Zeit für die Beschaffung von Mobilien 23000 Fr.

Für Garnisonzwecke waren von 1802—1805 5 % des Oktrois an den Staat zu entrichten (Dekret vom 24. Frimaire XI [14. Dezember 1802]). Von 1806 ab erhöhte man diese Leistung auf 10 %[1]). Von anfänglich 3500 Fr. stieg sie von 1806 ab von 20000 Fr. allmählich auf 35000 Fr. Sie belief sich im Jahre 1818 auf 9700 Tlr., um 1819 auf 7000 Tlr. zurückzugehen und 1820 ganz in Fortfall zu kommen. Diese Last war ursprünglich als Entschädigung für den Oktroi auf die von den Truppen verbrauchten Lebensmittel gedacht. Bei dem häufigen Garnisonwechsel in den Kriegsjahren des Empire wurde diese Abgabe mit der Zeit ihrem ursprünglichen Charakter entfremdet und nahm mehr und mehr die Eigenschaft einer Steuer an, als die sie von der städtischen Verwaltung empfunden wurde (Bericht des Oberbürgermeisters vom 23. September 1816 an die Regierung). Zu einer solchen mußte sie vollends mit dem Augenblicke werden, wo, wie 1815, preußische Truppen, zu deren Unterbringung die Kasernen nicht ausreichten, dauernd in Bürgerquartieren untergebracht werden mussten. Richtiger wäre es gewesen, nach Art des heute in Elsaß-Lothringen üblichen Verfahrens, den Truppen den ratierlichen Anteil an den Oktroigebühren nach Maßgabe der jeweilig in der Garnison befindlichen Kopfzahl zu erstatten. Von geringerer Bedeutung war die Pflicht zum Unterhalt der militärischen Wachtstuben, die durchschnittlich 1800 Fr. erforderte und mit dem Jahre 1817 erlosch.

In ihrer Erwartung, daß mit dem Abzug der Franzosen

---

[1]) Gesetz vom 24. April 1806.

die bedeutenden Lasten für Heereszwecke fortfallen würden, sollte sich die Stadt getäuscht sehen. Im Gegenteil brachte die Interimszeit eine Reihe von Aufwendungen mit sich, die die Mittel der Stadt und der Bürgerschaft in erheblichem Maße in Anspruch genommen haben. Von 1814—1818 betrug der Wert der Einquartierungskosten 4 273 000 Fr. Fourage im Werte von 124 000 Fr., Requisitionen im Werte von 445 000 Fr. wurden ausgeschrieben (Denkschrift des Stadtrates vom 1. Mai 1819, Ratsedikte XI, 98). Nur ein geringer Teil dieser Summen ist später vergütet worden. Selbst die Bekleidungs- und Ausrüstungskosten der 1814 errichteten rheinischen Landwehr hatte die Stadt vorzustrecken. Der Gemeinderat wollte sich für die aufgewendeten 46 070 Fr. an einer Wehrsteuer schadlos halten. Zwei Drittel der Kosten sollten auf die freigelosten Militärpflichtigen nach dem Verhältnis ihrer Leistungsfähigkeit umgelegt werden. Vergebens erstrebte der Oberbürgermeister die Genehmigung des Beschlusses, dem die Regierung die Zustimmung versagte.

Die bedeutenden Staatslasten der Gemeinden sind von jeher als ein Hauptmangel der französischen Verwaltung am Rhein empfunden worden. Unzweifelhaft ist dieser Teil ihrer Finanzordnung der wundeste. Daß von den 355 935 Fr. der ordentlichen Einnahmen des Jahres 1810 85 789 Fr. ohne die Zusatzcentimen der direkten Steuern, also volle 24 % zu Zwecken verwendet wurden, die außerhalb der Aufgaben der Gemeinde lagen, muß in hohem Maße bedenklich erscheinen. Das Vorgehen der französischen Regierung auf diesem Gebiete zeigt uns die Gefahren einer Politik, die die Gemeindefinanzen über Gebühr anspannt.

Auch in unserer Zeit fehlt es nicht an warnenden Stimmen, die in der heutigen Politik Preußens ähnliche Gefahren erblicken. Diese Lasten haben einen anderen Charakter wie die der napoleonischen Ära, die heute zum größten Teil auf das Reich, den Staat, die Provinzen und die Kirchengemeinden übergegangen sind. Die Gefahren liegen nicht nur in der zunehmenden Belastung der Kommunen mit staatlichen Lokalgeschäften, wie sie die sozialpolitische Gesetzgebung den Ortsbehörden gebracht hat. Nicht die aktive Überwälzungspolitik des Empire, sondern die Zurückhaltung des Staates auf vielen

Gebieten öffentlicher Betätigung erweckt Sorge. Der preußische Staat führt hier ein konsequentes System durch. Er ermuntert die Gemeinden, die Mittel des kommunalen Haushaltes allen erdenklichen Zwecken dienstbar zu machen. Solange sich ihre Finanzen in günstiger Lage befinden, mag dieses Vorgehen unbedenklich erscheinen. Aber die gewaltige Zunahme des kommunalen Geldbedarfes, der die Gemeinden aus der Ära der Natural- und der Geldwirtschaft mehr und mehr in die der Kreditwirtschaft gedrängt hat, die bei vielen Gemeinden chronische Finanzkalamität muß die Frage aufwerfen, ob wir uns nicht in der Neuzeit, wenn auch auf anderem Wege, jenen Zuständen nähern, die die Finanzwissenschaft von jeher als eine der schwächsten Seiten des französischen Finanzsystems bezeichnet hat.

Das Bauwesen.

Ein günstigeres Urteil darf über die Tätigkeit der französischen Machthaber auf kommunal-technischem Gebiet gefällt werden.

Gleich in ihren ersten Tagen hat die französische Verwaltung auf dem Gebiete des Straßenbaues, den der Rat in der gröblichsten Weise vernachlässigt hatte, energisch durchgegriffen. Maßnahmen zur Reinigung der städtischen Straßen finden sich schon in der Reichszeit. Nach dem Edikt vom 2. September 1761 mußten die Straßen Mittwochs und Samstags gereinigt werden (Ratsedikte VI, 281). Der Unrat war durch einen »von jeder Nachbarschaft zu bestellenden Menschen« auf den von den Wallherren zu weisenden Platz zu fahren, von wo ihn die Bauerbänke fortzuschaffen hatten. Wie in so vielen anderen Dingen im mittelalterlichen Köln, vermissen wir auch hier die energische Durchführung. Mit der Reinigung der Straßen wurde es wenig genau genommen, so daß sich die Verkehrswege beim Ausgang des 18. Jahrhunderts in einem unglaublichen Zustand befanden. Bereits am 29. Vendémiaire III (20. Oktober 1794) befahl der Kommandant der Sambre- und Maasarmee die tägliche Reinigung der Straßen (Ratsedikte VI, 284, erneuert durch das Reglement vom 28. Frimaire X [1. Dezember 1801], Ratsedikte VI, 291). Das Fortfahren des Schmutzes geschah auf

städtische Kosten (Beschluß der Munizipalverwaltung vom 28. Vendémiaire VIII [20. Oktober 1799], Ratsedikte VI, 290). Eine Zeitlang hat man diese durch Beiträge gedeckt (Reglement vom 19. Brumaire V [9. November 1796]). Gleich durchgreifende Maßnahmen hat die französische Regierung auf dem Gebiete des Wegerechtes geschaffen. Sie verpflichtete die Gemeinde zum Bau und zum Unterhalt aller für den öffentlichen Verkehr notwendigen Wege (Dekret vom 28. September 1791, Arrêté vom 4. Thermidor X [23. Juli 1802], Gesetz vom 9. Ventôse XIII [28. Februar 1805] und vom 11. Frimaire VII [1. Dezember 1798]). Außer den heutigen Staatsstraßen, die das Hahnentor mit dem Rhein und das Eigelsteiner Tor mit dem Severinstore verbinden, trugen die Verbindungen zwischen dem Weyertor und dem Waidmarkt, dem Ehrentor und der Budengasse diesen Charakter (Beschluß vom 10. Thermidor XIII [22. August 1805], Ratsedikte V, 12). Die Unterhaltung dieser Straßen lag der Staatskasse ob (Gesetz vom 6. Dezember 1811). Neubauten finden wir in französischer Zeit, von einer Ausnahme, der Erbreiterung der Marktmannsgasse (der heutigen Friedrich-Wilhelm-Straße), abgesehen, nicht. Die französische Herrschaft hat sich auf den Unterhalt und die Ausbesserung der vorhandenen Straßen beschränkt. Zu umfassenden Regulierungen ist sie wegen Mangels an Mitteln nicht gekommen. Aber auch in preußischer Zeit ist mit Ausnahme der Jahre 1815 bis 1818 auf lange Jahre hinaus aus laufenden Mitteln nur wenig mehr geschehen. 1820 wurden aus laufenden Mitteln die gleichen Summen wie 1810 für das Bauwesen aufgewendet (28000 Fr.). Von der Instandhaltung abgesehen, waren die Befugnisse des Maires auf dem Gebiete des Straßenbaues eng begrenzt. Die Verbreiterung bestehender und die Anlage neuer Straßen war eine außerordentliche Ausgabe, deren Genehmigung sich der Kaiser vorbehielt (Gesetz vom 3. September 1811).

Vergebens suchen wir in diesen beiden Jahrzehnten nach Maßnahmen auf dem Gebiete des Hochbaues, wenn auch hier nicht das gleiche wie von den kirchlichen Bauwerken gilt: die Tätigkeit der französischen Machthaber habe sich auf diesem Gebiete in der Niederlegung vorhandener Bauwerke erschöpft. Kein einziges städtisches Gebäude ist in

diesen Zeiten errichtet worden. Hierzu hat auch kaum ein Bedürfnis vorgelegen. Durch die Aufhebung der Stifter und Korporationen wurden zahlreiche Baulichkeiten verfügbar. Erinnert sei hier nur an die Verwendung vieler Klöster zu Militär-, Schul- und Hospitalzwecken. Im übrigen wurden die städtischen Profanbauten recht und schlecht ausgebessert, soweit dies bei ihrem baulosen Zustand und bei den geringen Mitteln möglich war.

Auch auf einem anderen Gebiete, wo die Reichszeit vollkommen versagt hatte, hat die französische Verwaltung gleich in den ersten Tagen ihrer Herrschaft eine durchgreifende Besserung herbeigeführt. Am 5. Brumaire III (26. Oktober 1794), 20 Tage nach dem Einmarsch, gab der französische Platzkommandant dem Rat die Beleuchtung der Straßen von abends bis 7 Uhr morgens auf. In der ersten Zeit geschah diese im Wege der Naturallast durch die Bürger. Da sich die Einrichtung nicht bewährte, übernahm die Stadt die Beleuchtung in eigene Regie. Die Kosten wurden anfänglich durch Sonderumlagen gedeckt. Da der Präfekt sie durch Beschluß vom 22. Vendémiaire VII (13. Oktober 1798) für unstatthaft erklärte, übernahm die Stadt die Beleuchtung auf eigene Rechnung. Sie wurde in der Folgezeit meist durch Unternehmer bewirkt. Die Kosten betrugen 1800 23 500 Fr. Sie hielten sich in den nächsten Jahren ungefähr auf dieser Höhe, bis sie 1812 auf 36 000 Fr. stiegen.

Auf dem Gebiete der Wasserversorgung hat die Fremdherrschaft keine Neuerung gebracht. Die Mehrzahl der öffentlichen Brunnen wurde von Pumpengemeinschaften unterhalten, zu denen die Häuser gehörten, deren Bewohner die Brunnen benutzten. Die städtischen Aufwendungen bewegten sich in engen Grenzen. Sie erstreckten sich auf die Reinigung des die Stadt durchfließenden Baches und der öffentlichen Tränken. Erst der Neuzeit ist es vorbehalten geblieben, durch eine zentrale Wasseranlage die Wasserversorgung der Stadt auf völlig neue, den Grundsätzen moderner Hygiene gerecht werdende Grundlagen zu stellen.

Durchgreifendere Maßnahmen wurden auf einem anderen sanitären Gebiet erzielt.

Die Friedhöfe des mittelalterlichen Kölns lagen unmittelbar bei den Kirchen. In vielen Fällen erfolgte die Beisetzung in den Gotteshäusern selbst. Diesem Zustand bereitete die französische Regierung schon in den ersten Tagen ihrer Herrschaft ein Ende. Im Jahre 1810 entschloß sie sich zu einem entscheidenden Schritt. In Ausführung des Dekretes vom 23. Prairial XII (12. Juni 1804) verfügte sie die Anlegung eines Zentralfriedhofes in Melaten. Die altstädtischen Friedhöfe wurden geschlossen. Die finanzielle Entwicklung des Melatener Friedhofes ist in der Folgezeit derart günstig gewesen, daß, von den Kosten der ersten Einrichtung abgesehen, städtische Mittel für ihn nicht mehr erforderlich gewesen sind.

Eine andere Anstalt ist von der französischen Verwaltung zwar wesentlich gefördert, aber aus finanziellen Gründen nicht zu einem gedeihlichen Abschluß gebracht worden. Der Haushalt des Jahres VII (1798) unternahm das kühne Wagnis der Gründung einer Berufsfeuerwehr. Sie sollte aus einem Brandinspektor (inspecteur des pompes à feu), zehn Arbeitern (ouvriers), zwei Dachdeckern (couvreurs) und zwei Schornsteinfegern (rammoneurs) bestehen. Zwei Pferde sollten dauernd bereitgehalten werden. Die Gesamtkosten waren auf 3000 Fr. angenommen. Bei der überaus ungünstigen Finanzlage jenes Jahres vermochte der Haushalt die Mittel für diese Einrichtung nicht aufzubringen, auf die die französische Regierung nicht mehr zurückgekommen ist. Das Feuerlöschreglement vom 1. Fructidor X (19. August 1801) hat sich mit der Errichtung einer städtischen freiwilligen Feuerwehr begnügt.

Im übrigen treten alle Betriebsverwaltungen in französischer Zeit an Umfang weit gegen den Hafen zurück, dem es beschieden war, in jenen Tagen noch eine führende Rolle im Haushalt des Gemeinwesens zu spielen.

Schulwesen.

Sehen wir von der auswärtigen Politik des ersten Kaiserreiches ab, so ist kein Gebiet seiner staatlichen Betätigung von jeher so ungünstig beurteilt worden wie das Bildungswesen.

Die Universität, eine rein kirchliche Anstalt, war am 9. Floréal VI (28. April 1798) aufgehoben worden. An ihre

Stelle traten Spezialschulen für Juristen und Ärzte, die außerhalb Kölns ihren Sitz erhielten. Aus ihnen ging später die Kaiserliche Universität in Paris hervor, von der einzelne Teile als Akademien an den Hauptorten der Appellhöfe bestanden. Die Kosten dieser Institute trug der Staat. Die Gemeinden waren von Beiträgen befreit.

Wichtiger für die städtischen Finanzen waren das mittlere und das niedere Schulwesen. Mit der Universität waren im Mittelalter drei Gymnasien verbunden gewesen, die, im Besitze großer Stiftungen und Vermögen, 1798 aufgelöst worden waren. In reichsstädtischer Zeit hatten diese Gymnasien unter der Aufsicht des Rates gestanden. Ihre Fonds wurden nach der Auflösung der humanistischen Gymnasien den 1798 gebildeten Zentralschulen überwiesen, die 1802 wieder aufgehoben und durch Lyzeen ersetzt wurden. Von 1809—1814 steuerte die Stadt jährlich 8100 Fr. zu den Kosten des Bonner Lyzeums bei. Diese Zuschüsse waren für Freistellen bestimmt. Ebenso leistete die Stadt von 1809 ab einen jährlichen Zuschuß zu den Mittelschulen (écoles secondaires). Das Dekret vom 22. Brumaire XIV (13. November 1805) überwies ihr eine Anzahl Gymnasial- und sonstiger Bauwerke mit der Auflage, daß dieser Grundbesitz für Schulzwecke zu verwenden sei. Auch die sonstigen Gymnasialfonds sollten ihren ursprünglichen Zwecken erhalten bleiben. Diese Dotation hat sich für die Folgezeit als überaus segensreich erwiesen. Sie hat der Stadt für das ganze 19. Jahrhundert die Pflicht zur Errichtung von humanistischen Gymnasien abgenommen. Unter der Herrschaft der Verbündeten wurden die Lyzeen und Mittelschulen durch Gymnasien ersetzt, deren eines 1815 in Köln errichtet wurde. Die Beurteilung der Politik der französischen Regierung auf dem Gebiete des Hoch- und des höheren Schulwesens liegt jenseits unserer Aufgabe. Die Finanzen der Stadt wurden nur in geringerem Umfange von ihr berührt, da die Hochschulen vom Staate unterhalten wurden und die Aufwendungen für das höhere Schulwesen zum weitaus größten Teile aus dem mittelalterlichen Schulvermögen bestritten werden konnten.

Ungleich wichtiger sind für unsere Untersuchung die Maßnahmen auf dem Gebiete des Volksschulwesens. Während

das Hoch- und das höhere Schulwesen in der Reichszeit eine leidliche Organisation aufzuweisen hatten, war es um das Volksschulwesen recht traurig bestellt. Der Rat kümmerte sich um die Elementarbildung gar nicht. Es bestand zwar eine ansehnliche Zahl von niederen Schulen. An 22 Pfarr- und 11 Stiftsschulen wurden beim Einzug der Franzosen gezählt. Sie bestritten aus den Schulgeldern ihre Bedürfnisse. Die Kinder der Armen waren ohne Unterricht. An diesen Zuständen im Volksschulwesen ist in französischer Zeit weniges und nicht viel mehr in der ersten preußischen Zeit geändert worden. Erst um 1860, also volle 46 Jahre nach dem Abzug der Franzosen, ist die allgemeine Schulpflicht in Köln tatsächlich durchgeführt worden.

Wenn man der französischen Verwaltung vorwirft, daß sie das Volksschulwesen vernachlässigt habe, daß sie es »zum Gegenstand der Besteuerung«, »zu einer Finanzspekulation gemacht«, »deren Zweck darin bestanden habe, der Staatskasse noch Einkünfte zu liefern« (Neigebauer S. 117 und 62), so gehört dies in das Gebiet beweisloser Behauptungen. Die Aufgaben, die die französische Regierung zu erfüllen hatte, waren zunächst ungleich wichtiger wie die Hebung der Volksbildung. Sie hatte vor allem für Ordnung und Sicherheit im Lande zu sorgen. Mit einer ausgezeichneten Polizei und einer vorbildlichen Rechtspflege hat sie hier glänzende Erfolge gezeitigt. Erst dann, wenn der Staat auf diesen Gebieten alle erforderlichen Vorkehrungen getroffen hat, wird er sich der intensiven Pflege des niederen Schulwesens zuwenden können. Zu durchgreifenden Maßnahmen ist die französische Regierung nicht mehr gekommen. Die Schaffung der Primär- (Pfarr-) Schulen (Beschluß des Regierungskommissars vom 9. Floréal VI [28. April 1798]) und der Sekundärschulen, die die höheren Klassen der Elementarschule enthielten, sind bescheidene Anfänge. Die Regierung behielt sich die Aufsicht über das Schulwesen vor (Gesetz vom 11. Floréal X [1. Mai 1802]). Sie verfügte auch die Errichtung der Schulinspektion (Beschluß vom 9. Januar 1809), sie befahl den Lehrern, für je zehn zahlende Schüler einen Freischüler zu unterrichten und sie eröffnete zwei Sonntagsschulen. Waren dies die geringen Erfolge, die sie hier erzielt hat, und die die Mittel der Stadt

4*

nur in geringem Maße in Anspruch genommen haben (2400 Fr. jährlich), so sind die Grundsätze, die sie für die Schulunterhaltung aufgestellt hat, ungleich bedeutsamer. Sie sind unter der französischen Herrschaft nur zu einem kleinen Teile in die Wirklichkeit übersetzt worden. Sie sind getragen von dem Gedanken des modernen Staates, daß die Schule der Zivilgemeinde gebühre. Das, was dem Preußen des 19. Jahrhunderts nicht gelungen ist, was 100 Jahre später erst das Gesetz von 1906 zuwege gebracht hat, hat der weite Blick französischer Gesetzgeber in unverrückbaren Linien vorgezeichnet. Gehören das Gesetz vom 11. Floréal X (1. Mai 1802) und das Kaiserliche Dekret vom 17. Dezember 1811, die die Kommunalschule begründet haben, vermöge ihrer segensreichen Wirkungen in der Folgezeit zu dem Besten, was die französische Regierung auf finanzpolitischem Gebiete auf dem linken Rheinufer geschaffen hat, so ist einem anderen ihrer Schulgesetze, dessen Handhabung sich nicht nachweisen läßt, keine lange Dauer beschieden gewesen. Das Gesetz vom 11. Frimaire VII (1. Dezember 1798), das die Kosten der Unterhaltung der Primärschulen den Kantonen übertrug, hat die Richtung angedeutet, die die preußische Schulpolitik des 20. Jahrhunderts einzuschlagen haben wird: die Schaffung großer leistungsfähiger Schulverbände auf dem platten Lande[1]). Dadurch, daß das Gesetz von 1798 die Kantone zu Trägern der Schullast machte, diente es in gleicher Weise den Gemeindefinanzen, denen es eine Gleichmäßigkeit in der Verteilung der Lasten brachte, wie dem Interesse der Schule, die dadurch von der jeweiligen Finanzlage unabhängig wurde. Die Durchführung dieses Progamms ist unter französischer Herrschaft nicht mehr erfolgt. Ihre ganze Volksschulpolitik stak noch in den Anfängen, als in den ersten Tagen des Jahres 1814 ihre Verwaltung der Auflösung verfiel. Die ausgezeichneten Erfahrungen, die man in preußischer Zeit mit der französischen Gemeindeschule gemacht hat, beweisen

[1]) In den ersten Jahren preußischer Herrschaft wurde der Kanton, jener Kommunalverband, der sich zwischen Bürgermeisterei und Kreis einschob, aufgehoben. Er umfaßte mehrere Bürgermeistereien und kam an Umfang etwa einem Drittel unserer heutigen Landkreise gleich.

es, wie sehr das erste Kaiserreich in finanzpolitischer Hinsicht hier die richtigen Wege eingeschlagen hat, mag auch der politische Dilettantismus, der seine schultechnischen Maßnahmen kennzeichnet, keiner ernsthaften kritischen Beurteilung standzuhalten. Schon das Jahr 1815 brachte als Ansatz zu dem weiteren Ausbau der allgemeinen Schulpflicht die Einführung einiger Abendschlulen, und es mutet uns in diesen Tagen vor den Karlsbader Beschlüssen gar eigenartig an, daß die Stadt 1816 die Kosten eines Turnplatzes und eines Turnlehrers zu bestreiten hatte.

Kirchenwesen.

Die französische Herrschaft hat die scharfe Trennung beseitigt, die in den Zeiten der freien Reichsstadt zwischen dem Kirchen- und Gemeindevermögen bestand.

Die durch das Gesetz vom 20. Prairial des Jahres X (9. Juni 1802) verfügte Säkularisation der Kirchengüter beraubte die Pfarreien eines ansehnlichen Teiles ihrer Einnahmen. Zum Ersatz für den Ausfall wurden die Gemeinden zur Übernahme gewisser kirchlicher Lasten verpflichtet. Diese bestanden in dem Unterhalt und dem Bau der Pfarrhäuser (Gesetz vom 5. Mai 1806 und 30. Dezember 1809, Art. 44) und der großen Reparaturen der Kirchen (Gesetz vom 5. Mai 1806). Zur Wahrung ihrer Interessen wurde den Gemeinden Sitz und Stimme in den Kirchenvorständen gegeben (Art. 92 ff. des Gesetzes vom 30. Dezember 1809). Auch für den Fall, daß die eigenen Einnahmen der Kirche zum Unterhalt des Gottesdienstes nicht ausreichten, mußte die Gemeinde eintreten. Diese Zuschußpflicht wurde später auf die Gehälter der Kapläne ausgedehnt (Gesetz vom 19. Mai 1811). Das Recht zur Steuererhebung besaßen die Kirchenfabriken nur in geringem Umfange. Nur dann, wenn die Zivilgemeinde das Defizit nicht zu decken vermochte, durften Beischläge zu den Personal- und Mobiliarsteuern erhoben werden, die in Pfarren bis zu 600 Seelen 100 Fr., in solchen über 1200 Seelen 300 Fr. nicht übersteigen durften (Gesetz vom 14. Februar 1810). In ähnlicher Weise durften für Bauten und Reparaturen Zuschläge bis zu 900 Fr. auf die

Grund- und Mobiliarsteuer erhoben werden (§ 3 a. a. O.). Im Falle gänzlichen Unvermögens wurden Beihilfen aus der Staatskasse geleistet (Art. 99 und 100 des Gesetzes vom 30. Dezember 1809). In französischer Zeit begegnen wir nur in einem Falle Aufwendungen, die die Stadt auf Grund dieser Gesetze zu leisten hatte. Von 1809—1813 wurden 14000 Fr. für Reparaturen der Domkirche gezahlt. Erst in späterer Zeit gelangten diese 1880 von der preußischen Regierung aufgehobenen Gesetze zu ihrer vollen Bedeutung. Als einzigste dauernde Ausgabe für kirchliche Zwecke tritt uns der Zuschuß zur Fronleichnamsprozession entgegen (Beschluß vom 15. Oktober 1810, aufgehoben am 20. Februar 1873).

Sonstige Ausgaben.

Aufwendungen für wissenschaftliche Zwecke begegnen wir in französicher Zeit nicht. Durch die Schuld des Maires wanderte das wertvolle Kabinett des Barons Hübsch, das dieser der Stadt zum Geschenk angeboten hatte, nach Darmstadt, wo es den Grundstock der dortigen Sammlungen bildet. Von 1816 ab finden sich im Haushalt Kredite, die die Überführung der Wallraffschen Kunstsammlungen in das Eigentum der Stadt vorbereiten (Beschluß vom 23. März 1816 und 16. Mai 1818).

Eine Ausgabe besonderer Art, die in grellem Gegensatz zur sonst so sparsamen französischen und preußischen Verwaltung steht, sind die Kosten der öffentlichen Feste. Eine ausgesprochene Vorliebe bekundete das französische Regiment für Aufzüge mit militärischem Prunk. Mehrmals im Jahre sehen wir bei festlichen Gelegenheiten in feierlichem Zuge die Behörden vom Souspräfekten bis zum Boten durch die Straßen ziehen. Diese Feste erforderten erhebliche Mittel. Besonders haben die Besuche Napoleons in Köln 1811 [1]), die Hochzeit des Kaisers und das Fest der Geburt des Königs von Rom die Mittel der Stadt weit über ihre Kräfte in Anspruch genommen. Die im Etat vorgesehene Summe von 2400 Fr. langte hierzu in keiner Weise, und fast stets mußte

---

[1]) Kosten: 20324 Fr., 9935 Fr. und 13936 Fr.

auf den Kredit für unvorhergesehene Ausgaben zurückgegriffen, ja wiederholt schwebende Schulden kontrahiert werden[1]).

Das Armenwesen.

Während die französische Regierung durch die Verquickung des Kultus mit der Zivilgemeinde in das Gefüge der Kommunalfinanzen etwas hineintrug, das uns wie ein Fremdkörper anmutet, schuf sie auf einem anderen Gebiet eine Trennung, die uns schlechthin unverständlich erscheint, beim Armenwesen.

Eine öffentliche Armenpflege im modernen Sinne war der mittelalterlichen Stadt fremd. Seit dem 13. Jahrhundert finden sich in Köln Armenstiftungen, die an kirchliche Anstalten nicht angegliedert wurden. In diesen müssen die ersten Anfänge der heutigen kommunalen Armenpflege erblickt werden. Die Verbindung dieser Stiftungen mit der städtischen Verwaltung ist anfangs nur ganz lose gewesen. Erst allmählich entschloß sich der Rat zur Ausübung der Aufsicht über die Verwaltung dieser Vermögensmassen, denen er einen obrigkeitlichen Charakter verlieh (Ratsedikt von 1321). Die Aufsicht der Stadt über die Stiftungen wurde im Laufe der Zeit verstärkt. Bereits um 1500 vergab der Rat die Spitalstellen, er traf Bestimmungen über die Verteilung der Spenden aus den städtischen Armenküchen, er regelte den Dienst der Krankenpfleger und er sorgte für Waisen und Findlinge. Seit der Blütezeit der Zünfte wendete sich die Wohltätigkeit mehr der Pflege der hilfsbedürftigen Fremden in den Herbergen und Krankenhäusern zu. Die Eigenart der Verhältnisse lag darin, daß der Stadtsäckel als solcher von den Armenlasten verschont blieb und sich die städtische Armenpflege in der Verwendung der Stiftungseinkünfte erschöpfte. Im Laufe der Jahrhunderte hatte sich ein bedeutendes Armenvermögen gebildet. Die Zahl seiner heute noch urkundlich nachweisbaren Stiftungen beläuft sich auf 1200. Für die damaligen Verhältnisse waren seine Mittel reichlich; sie fanden eine wertvolle Frgänzung in der Armenpflege der

---

[1]) 1813 wurden von dem mit 10 000 Fr. dotierten Kredit für unvorhergesehene Ausgaben 7700 Fr. für Feste verwendet.

Pfarreien, der Stifter und der Klöster. Zur Linderung der Not und des Elends standen sonach beträchtliche Mittel zu Gebote. Aber der Mangel dieser Armenpflege lag in ihrer Systemlosigkeit. Plan- und ziellos wurden die Gaben verteilt, eine Zentralisation bestand nicht. Die Armenpolitik der Reichszeit war darum nachgerade verhängnisvoll. Statt das Elend zu bekämpfen, förderte sie den Müßiggang; ein hoher Prozentsatz der Einwohner lebte im 18. Jahrhundert vom Bettel. Gehen auch die statistischen Angaben über die Höhe der Unterstützten auseinander, so ist dennoch anzunehmen, daß ein Viertel der Einwohner, etwa 12000 Personen, Unterstützung bezog. Nach Zimmermann soll noch gegen Ende der französischen Zeit jeder zehnte Einwohner, die Angehörigen ungerechnet, Unterstützung erhalten haben. So lagen die Verhältnisse beim Einrücken der Franzosen.

Das namenlose Elend der unteren Klassen war eine der Ursachen der Revolution gewesen, mit dessen Linderung sich die Nationalversammlung schon am 17. Juni 1789 befaßte[1]). Am 29. Ventôse I (19. März 1793) erklärte der Konvent die Fürsorge für die Armen zu einer Ehrenpflicht des Vaterlandes. Zu diesem Zwecke wurde das Armenvermögen verstaatlicht und seine Veräußerung angeordnet. Ob hiervon auch städtisches Armenvermögen in Köln betroffen worden ist, scheint uns mehr als zweifelhaft[2]). Denn schon am 9. Fructidor III (26. August 1795) und am 16. Vendémiaire V (7. Oktober 1796) wurden diese Beschlüsse wieder aufgehoben. Man kehrte zur früheren lokalen Armenpflege zurück; für die bereits veräußerten Spitalgüter sollte durch Zuweisung von anderen Nationalgütern Ersatz geschaffen werden (Gesetz vom 14. Nivôse XI [4. Januar 1803]). Die Spitäler wurden

[1]) Näheres siehe Schwander, Die Armenpolitik Frankreichs während der großen Revolution, Straßburg 1904. Die treffliche Darstellung des heutigen Straßburger Bürgermeisters ist auf die vier Departements des linken Rheinufers nur teilweise anwendbar, da ein Teil der Gesetze auf dem linken Rheinufer keine Geltung erlangt hat.

[2]) Anders Zimmermann S. 4. Das Gesetz von 1793 ist nach Serini, Chronol. Zusammenstellung der in den Rheinlanden publizierten französischen Gesetze, Mannheim 1848, am Rhein nicht publiziert worden. Ebenso Daniels.

wieder Gemeindeanstalten als Organe der geschlossenen Armenpflege (hospices), während für die offene Armenpflege Armenräte (bureaux de bienfaisance) errichtet wurden (Gesetz vom 7. Frimaire IV [28. November 1795]). Beide Korporationen hatten einen öffentlich-rechtlichen Charakter, sie nahmen neben dem Gemeinderat (conseil municipale) eine selbständige Stellung ein. Zwischen ihm und ihnen bestand nur eine lose Verbindung in der Person des Maires, der Präsident dieser Behörden war (Gesetz vom 7. Floréal XII [27. April 1805]). Dem Bureau de bienfaisance wurde zur Deckung seiner Ausgaben eine Armenabgabe vom Besuch der Theatervorstellungen und öffentlichen Lustbarkeiten, eine jener französischen Zwecksteuern, überwiesen (10 % der Eintrittsgelder, Gesetz vom 7. Frimaire V [27. November 1796]). Im übrigen sollten Kollekten bei der Bürgerschaft, für die den Armenräten ein gesetzliches Privileg erteilt wurde, das Fehlende aufbringen (Gesetz vom 5. Frimaire V [25. Oktober 1796]).

Eine Verpflichtung zur Zahlung von Zuschüssen an die Bureaux de bienfaisance bestand für die Gemeinden nicht. »Hingegen wurde in Altfrankreich aus dem früheren Rechtszustand die Pflicht abgeleitet, die Armenausgaben aus eigenen Mitteln zu decken[1]).« Anders verhält es sich mit den Hospitälern, zu deren Unterhaltung der § 10 des Gesetzes vom 11. Frimaire VII (1. Dezember 1798) verpflichtete. Zur Bereitstellung dieser Mittel wurde das Steuerrecht der Gemeinden erweitert, da sich die ihnen überwiesenen Zusatzcentimen als unzulänglich erwiesen (Gesetz vom 11. Frimaire VII [1. Dezember 1798]); man gestattete ihnen die Einführung besonderer octrois municipaux et de bienfaisance (Gesetz vom 5. Ventôse VIII [24. Februar 1801]).

In Köln war ein großer Teil des Armenvermögens durch den Lunéviller Frieden verloren gegangen[2]). Die rechtsrheinischen Besitzungen wurden durch ihn der Stadt genommen. Ein anderer beträchtlicher Teil des Armenvermögens bestand aus Forderungen gegen die Stadt Köln, die sich im Jahre 1798,

---

[1]) Siehe Schwander S. 105.

[2]) Wir haben hierüber nichts Näheres ermitteln können.

ihrer alten städtischen Abgaben beraubt, zur Einstellung ihrer Zinszahlungen genötigt sah. Diese Forderungen betrugen: an die Hospitäler 974347 Fr., an die Schul- und Armenstiftungen 411219 Fr. Das Dekret vom 9. Vendémiaire XIII (1. Oktober 1804) entband die Stadt von der Rückzahlung und Verzinsung jener Schulden. Es legte ihr aber hierfür eine andere Verpflichtung auf: von nun an hatte die Stadt die Zuschüsse zum Armenwesen aus ihren Mitteln aufzubringen. Diese Regelung der Verhältnisse führte zur Einrichtung des Oktrois.

In der ersten Zeit der französischen Herrschaft hatte die Armenpflege der kirchlichen Anstalten noch angedauert. Die bedeutenden Kontributionen, die ihnen von den französischen Kriegskommissaren auferlegt wurden, haben zweifellos zur Einschränkung ihrer Aufwendungen für mildtätige Zwecke geführt. Mit der Aufhebung der geistlichen Korporationen im Jahre 1802 wurde die kirchliche Armenpflege beseitigt. Es ist zweifelhaft, ob die französische Regierung zur Einziehung des zu »Armenzwecken« bestimmten Klostervermögens berechtigt gewesen ist. Die Armenverwaltung mußte nunmehr allein die Last der Unterstützung tragen. Den Unterstützten wurde damit ein beträchtlicher Teil ihrer bisherigen Spenden entzogen, die durch die vorübergehende Einstellung der städtischen Zinszahlungen ohnehin hatten beschränkt werden müssen. Die Rückwirkung auf die Lage des Proletariates konnte nicht ausbleiben. Eine ergreifende Schilderung dieser Zustände gibt uns der französische Unterpräfekt Dorst[1]), der um jene Zeit die Stadt besuchte. Er schreibt: »Les cabannes de la classe indigente malheureusement très nombreuse forment des rues entières et affichent l'image révoltante de la misère de ceux qui les habitent, misère augmentée prodigeusement par les événements de la guerre et par l'abolition des couvents et chapitres, qui fournissaient autrefois du travail à l'industrie et distribuaint des aumônes réglées à l'indigence. Les hospices civiles, les fondations

---

[1]) Verfasser der Statistique du département de la Roer, Cologne en XII (1804), S. 48. Dorst war einer jener französischen Verwaltungsbeamten, die ihre amtlichen Erfahrungen in jenen Statistiken niederlegten, die heute eine der besten Quellen für jene Zeit sind.

destinées aux pauvres et le nouvel établissement d'un bureau de bienfaisance ne suffisent point pour soulager tous les malheureux.«

Nicht nur in Köln, auch in anderen französischen Städten war die Lage des Proletariates derartig, daß die Regierung nicht länger müßig bleiben konnte. »So schlägt denn für die Folge die Armenpolitik des Empire eine mehr polizeiliche Richtung ein« (Schwander). Wie sie sich auf dem platten Lande der Bekämpfung der Räuberplage mit rastloser Energie widmete, so erstrebte sie in den Städten die Beseitigung des die öffentliche Sicherheit nicht minder gefährdenden Bettels durch die Erziehung des Volkes zur Arbeitsamkeit. Noch bevor sich die Regierung zu durchgreifenden Maßnahmen entschloß, war ihr die städtische Zentralwohltätigkeitsverwaltung zuvorgekommen. Am 20. Fructidor XII (7. September 1804) (Ratsedikte Band VIII, 159a) erließ sie einen Aufruf, in dem sie die Bürgerschaft um ihre Hilfe bei der Bekämpfung des Bettels bat. Das Heilmittel erblickte sie vornehmlich in einer Arbeitsstätte, jenem Institut, das noch bis auf den heutigen Tag als freiwillige Arbeitsanstalt der Armenverwaltung besteht. Durch freiwillige wöchentlich abzuholende Beiträge hoffte die Verwaltung die Mittel für die Durchführung ihrer Ziele zu gewinnen. Einem zweiten derartigen Aufruf begegnen wir am 15. Februar 1809. In ihrem Vorgehen wurde die Armenverwaltung durch einen Umstand unterstützt: die 1806 verhängte Kontinentalsperre verhalf einer Reihe von Industrien auf dem linken Rheinufer zu ungeahntem Aufschwung; zahlreiche Fabriken erstanden, die dem arbeitswilligen Volke Beschäftigung gaben [1]). Manche fanden auch in einem Beruf einen einträglichen, aber gefährlichen Erwerb, in dem Schmuggel, der in französischer Zeit, als der Rhein die Zollgrenze gegen Deutschland bildete, eine Zeit glanzvoller Blüte erlebte. Hierzu kamen nunmehr die Maßnahmen der Regierung. Das Napoleons eigenster Initiative entsprungene

---

[1]) Über die Wirtschaftspolitik Napoleons vgl. Zeyß, Die Entstehung der Handelskammern, Leipzig 1907, dessen Schrift eine vollkommene Ergänzung dieser Darstellung nach der volkswirtschaftspolitischen Seite bildet.

Dekret vom 5. Juli 1808[1]) befahl für jedes Departement die Errichtung von Dépôts de mendicité, ursprünglich Armenanstalten mit Arbeitszwang, die eine gewisse Ähnlichkeit mit den englischen Workhouses aufwiesen[2]). Das Dekret vom 16. November 1809 verfügte die Einrichtung der Abtei Brauweiler zum Bettlerdepot des Roerdepartements[3]). In die Kosten seiner ersten Einrichtung teilten sich Staat und Gemeinden; die dauernde Unterhaltung lag den letzteren ob. Sie erforderte für Köln von 1810 ab 15600 Fr. jährlich. Im Gegensatz zu den heutigen Provinzialarbeitsanstalten nahm das Dépôt nicht nur arbeitsscheue, sondern auch Arbeitswillige auf, die anderswo keine Beschäftigung fanden. Über den Wert dieser Maßnahme gehen die Meinungen auseinander. In vielen Teilen Frankreichs scheinen sich die Depots nicht bewährt zu haben, so daß eine Reihe von Departements sie im Laufe der Zeit wieder abschaffte[4]). Bessere Erfahrungen hat man in den Rheinlanden gemacht. In ihrer Denkschrift von 1818 berichtet die Armenverwaltung: »So erlebten wir die Zeit, wo die Errichtung eines Bettlerdepots in Brauweiler ein wahres Schreckbild für die Arbeitsscheuen wurde und in Verbindung mit den vorerwähnten Mitteln[5]) der öffentlichen Bettelei Einhalt getan werden konnte.« Schon in den ersten Jahren preußischer Herrschaft wurde der Anstalt in Brauweiler ihr heutiger Charakter verliehen. Sie dient seitdem nur mehr den Zwecken der Landespolizeibehörde.

Mag bei der Errichtung des Dépôts de mendicité durch das Zusammenwerfen von schuldigen und unschuldigen Bettlern gefehlt worden sein, an der Tatsache ist nichts zu ändern, daß die französische Regierung mit dem Bettlerunwesen in Köln radikal aufgeräumt hat. Die Erziehung eines faulen und trägen Proletariates zu fleißigen und nützlichen Mit-

---

[1]) Schwander S. 111.

[2]) Ich möchte bei diesem Anlaß darauf hinweisen, daß sich in zahlreichen dieser Gesetze englische Rechtsanschauungen nachweisen lassen.

[3]) Scotti, Kleve-märkische Verordnungen, S. 68.

[4]) Schwander S. 114.

[5]) Arbeitsanstalt, Blüte der Industrie und Schmuggel.

gliedern der Gesellschaft ist eins der größten Verdienste in ihrer zwanzigjährigen Herrschaft am Rhein.

Die wohltätigen Wirkungen dieser Maßnahmen auf das öffentliche Armenwesen blieben nicht aus; bald konnte den wahrhaft Bedürftigen eine ausreichende Unterstützung gewährt werden.

Eine andere Maßnahme des Kaiserreichs lag auf dem Gebiete der Waisen- und der Kinderpflege. Für die Waisen bestanden bereits im reichsstädtischen Köln zahlreiche Stiftungen. Anders verhielt es sich mit der Fürsorge für die verlassenen Kinder. Der am 30. Ventôse XII (20. März 1804) verkündete Code civil hatte die Alimentationspflicht des Gemeinen Rechtes beseitigt. Dieser völlige Bruch mit dem bisherigen Rechte nötigte die Regierung zu armenpolitischen Maßnahmen. Am 19. Januar 1811 erschien ein Kaiserliches Dekret, das sich mit den Waisen (Orphelins pauvres) und den Findelkindern (Enfants trouvés) befaßte. In jedem Arrondissement war ein bestimmtes Hospiz für Aufnahme der Findelkinder verpflichtet. Die Gemeinden hatten die Kosten des Unterhalts der Kinder, zu denen der Staat eine Dotation von 4000000 Fr. jährlich beisteuerte (§ 12 des Gesetzes vom 19. Januar 1811), nach Maßgabe der Steuerkraft zu tragen (Schwander S. 120 ff., Daniels V, 664). Köln zahlte als Beitrag 1813 und 1814 je 6098 Fr. Das Generalgouvernement hat die Einrichtung in den ersten Tagen seiner Wirksamkeit aufgehoben. Schon der Etat für 1815 führt keinen Zuschuß mehr auf.

Mit ungewöhnlichen Schwierigkeiten hatten die neugeschaffenen Armenbehörden, die Commission des hospices und das Bureau de bienfaisance, zu kämpfen. Ein tiefes Mißtrauen bestand gegen sie[1]. Ihrer Aufforderung zur Ablieferung der Armenstiftungen kam man nur widerwillig, zum Teil überhaupt nicht nach. Die von den besten Absichten geleitete Regierung des ersten Kaiserreichs hat hier die Früchte geerntet, die die gewissenlosen Kriegskommissare des Konvents und Directoire in der ersten Okkupationszeit gesät hatten. In preußischer Zeit ist eine Reihe von Stiftungen abgeliefert worden. Ihre Verwalter hatten sich die Befreiung von der

[1] Zimmermann S. 5.

Rechnungslegung über die zwischenzeitliche Verwendung der Einkünfte vorbehalten. Die französische Regierung hat es nicht an Beweisen des Wohlwollens gegenüber den neuen Armenbehörden fehlen lassen. Das Cäcilien- und Michaelskloster[1]) wurde durch Dekret vom 8. Brumaire XII (3. Oktober 1803) der Stadt überwiesen. Wenige Jahre später fügte sie dieser Schenkung eine weitere hinzu; die kaiserliche Regierung überwies am 16. Juni 1808 das Minoritenkloster[2]) der Armenverwaltung, und das Präfekturdekret vom 1. April 1807 gesellte zu diesen Dotationen eine weitere, nicht minder wertvolle. Dem Bureau de bienfaisance verlieh sie die Realkonzession für eine Apotheke, die als heutige Armenapotheke die städtischen Wohlfahrtsanstalten mit Arzneien versorgt.

Der französischen Regierung ist es nicht mehr beschieden gewesen, ihr Werk, das eine fundamentale Änderung der mittelalterlichen Zustände bedeutete, der Vollendung entgegenzuführen. Seinen Abschluß bedeutet die Armenordnung des 18. Juni 1818, um deren Zustandekommen sich die edelsten Männer der Bürgerschaft verdient gemacht. Aus der Hospitalkommission und dem Wohltätigkeitsbureau ging eine neue einheitlich organisierte Behörde hervor, die als stadtkölnische Armenverwaltung mehr denn ein halbes Jahrhundert bestanden hat.

Das Gesetz vom 11. Frimaire VII (1. Dezember 1798) machte die Kantone zu Trägern der Armenlast. Es ging von dem verständigen Grundsatz aus, daß die Unterstützungen bei ihrem schwankenden Charakter auf große, leistungsfähige Verbände zu legen seien. Diese Kantonal-Armenverbände sind leider um 1820 aufgehoben worden[3]). An ihre Stelle trat die Ortsgemeinde. Aus der individualistischen Zersplitterung der Kräfte hatten die französischen Staatsmänner das Armenwesen emporgehoben und ihm durch die Schaffung kantonaler Zentral-Wohltätigkeitskommissionen die Grundlagen für seine gedeihliche Entwicklung gegeben. Die preußische Herrschaft bedeutet auf diesem Gebiete einen vollkommenen

---

[1]) Heute Bürgerhospital, Gebäude der Armenverwaltung und Schulen an der Wollküche.

[2]) Heute Museum Wallraff-Richartz.

[3]) Die Stadt Köln bildete einen Kanton.

Rückschritt. Sie hat das Armenwesen durch seine Verbindung mit der Ortsgemeinde in die veralteten Formen des mittelalterlichen Feudalstaates zurückgeführt, in denen es sich zum Schaden der Armen und der Gemeinden noch heute befindet[1]).

Armenwesen.

Jahr	Einnahme Fr.	Ausgabe Fr.	Zuschuß der Stadt Fr.	Pro Kopf Ausgabe Fr.	Pro Kopf Zuschuß Fr.
1800	—	—	—	—	—
1805	—	—	17 519	—	—
1810	—	—	121 000	—	—
1815	—	—	130 808	—	—
1820	210 054	326 575	116 521	6,11	2,15

Die Einnahmen und Ausgaben.

Überblicken wir zu der Zeit, wo Napoleon auf dem Gipfel seiner Macht stand die, städtischen Finanzen (1810), so ergibt sich die überraschende Tatsache ihrer Beherrschung durch eine einzige Einnahme, den Oktroi[2]), der mit 65 % alle übrigen Einkünfte weit hinter sich läßt. Ihm folgen die Hafengefälle[3]) mit 14 %, die Meß- und Marktgebühren mit 13 %, während die privatwirtschaftlichen Einnahmen mit 5 % nur einen geringen Raum im städtischen Haushalte einnehmen. Ohne jede Bedeutung sind die direkten Steuern (3 %). Mit seiner Beherrschung durch eine einzige Einnahme weist dieser Haushalt eine unverkennbare Ähnlichkeit mit dem des Jahres 1880 auf. Zwischen beiden Einnahmen besteht insofern eine weitere Ähnlichkeit, als beide, Oktroi und Einkommensteuer, die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit erstreben. Allerdings gehen die Wege, die dieses Ziel zu erreichen suchen, weit auseinander.

---

[1]) Eine rühmliche Ausnahme bilden außer den großen Kommunalverbänden des Herzogtums Berg (Bürgermeistereien aus einer Gemeinde) die Armenbezirke des Landkreises Bonn, in denen die Bürgermeistereien Träger der Armenlast sind.

[2]) Ohne die Einnahme der Armenverwaltung.

[3]) Ohne Abzug der Baukosten.

Es ergaben 1810:

Oktroi	245 100	Fr.
Zusatzcentimen	12 270	„
Gebühren	48 672	„
Hafen	52 065	„
Mieten und Zinsen . . .	17 695	„
Hauptsumme	375 802	Fr.

Noch mehr überrascht uns ein Vergleich der Ausgaben. An erster Stelle steht der Zuschuß zur Armenverwaltung mit 34 %, der, sofern wir die Kosten der Staatsverwaltung[1]) zusammenrechnen, von dieser mit 36 % noch gar übertroffen wird. Die Leistungen an den Staat nehmen sonach nicht nur bei dem Steuerzahler, sondern auch bei den Gemeinden eine ungewöhnliche Stellung ein. Recht ansehnlich sind auch die Kosten der öffentlichen Beleuchtung mit 8 %, gegen die die für Bildungszwecke mit 6 % ungebührlich zurücktreten. Auch die Kosten des Bauwesens erreichen mit 8 % nur einen bescheidenen Umfang. Die Finanzen der Gemeinden sind ein Spiegelbild der militärischen Stellung des ersten Kaiserreiches. In weitestem Umfang macht es die Hilfsquellen des Landes seiner aggressiven Politik dienstbar. Das, was die heutigen Kulturstaaten nur für den Ausnahmefall, für den Kriegszustand, vorsehen, die Verwendung des Nationalreichtums und der Mittel der Gemeinden für die Zwecke der Landesverteidigung, übte diese Militärherrschaft schon in den Zeiten des Friedens. Zu welcher anderen Blüte wären die Gemeinden bei dem redlichen Eifer der Präfekten ohne diese Lasten gediehen?

Von den Ausgaben des Ordinariums wurden 1810 verwendet für:

Allgemeine Verwaltung	24 960	Fr.
Polizei	13 000	„
Staat	85 789	„
Arme (netto)	121 000	„
Kirchen	2 807	„
Übertrag:	247 556	Fr.

[1]) Allgemeine Verwaltung 7 %, Polizei 4 %, Staat 24 %, Feuerwehr 1 %.

	Übertrag:	247 556 Fr.
Schulen		21 492 „
Feuerwehr		2 496 „
Beleuchtung		27 989 „
Bauwesen		28 291 „
Hafen		15 184 „
Diverses		12 927 „
Summa		355 935 Fr.

Vermögen und Schulden.

Der Untergang des kölnischen Stadtstaates mußte zu einer Auseinandersetzung zwischen seinem staatlichen und seinem städtischen Eigentum führen. Gleich in den ersten Tagen des Einmarsches ergriffen die Franzosen von dem Kriegsgerät der Stadt Besitz. Diese Maßnahme hat große Erbitterung hervorgerufen, obwohl die Franzosen hier völlig nach Völkerrecht verfahren sind. Mit dem Augenblicke, wo der Rat dem General Championnet die Schlüssel der Stadt übergeben hatte, war der Fall der Debellatio, des Unterganges der staatlichen Souveränität infolge der Besetzung des Gebietes durch eine feindliche Macht gegeben. Der Stadtstaat Köln hatte aufgehört zu existieren, seine Streitmittel waren nach Kriegsrecht Eigentum des Eroberers geworden. Aber auch dann, wenn diese Besitznahme nicht erfolgt wäre, hätte sich die Stadt von ihrem wertvollen Heergerät trennen müssen[1]), da es nach den Grundsätzen des Staatsrechtes auf den die Landesverteidigung übernehmenden späteren Territorialherrn überzugehen hatte. Das gleiche hatte mit dem Eigentum an den ausgedehnten Festungswerken zu geschehen, die die französische Regierung unverändert ihrem Rechtsnachfolger, dem preußischen Staat übergab. Gute Lokalpatrioten, aber schlechte Kenner des Völkerrechtes haben später, als im 19. Jahrhundert die Frage der Auflassung dieser Werke erörtert wurde, die Auffassung verfochten, daß das Gelände Eigentum der Stadt sei. Diese Ansicht beruhte auf einer Verkennung der Rechts-

---

[1]) Wert 1 000 000 Livres, Denkschrift des Senates vom 9. Floréal V (28. April 1797) an die Mittelkommission.

lage. Nur in kommunaler Hinsicht war die Stadt Nachfolgerin der freien Reichsstadt.

Bei dem überwiegend staatlichen Charakter der Verwaltung trug das Rathaus zu einem ansehnlichen Teil den Charakter eines staatlichen Regierungsgebäudes. Die Franzosen hätten sonach einen Anspruch auf dessen Mitbenutzung gehabt, den weder sie noch die Preußen geltend gemacht haben. Auch das Verlangen nach der Auslieferung des diplomatischen Archivs, eines der wertvollsten wissenschaftlichen Schätze der Stadt, hat die französische Regierung nicht gestellt, obschon sie zweifellos hierzu berechtigt gewesen wäre. Allerdings hatte es mit der Änderung der landesherrlichen Besitzverhältnisse seinen praktischen Wert für sie verloren.

Die sonstigen rein staatlichen Vermögensobjekte waren nur von untergeordnetem Wert, da der kölnische Staat kein Dominialvermögen besaß. Unter den städtischen Vermögensobjekten nahm das Armenvermögen die weitaus wichtigste Stellung ein. Es mußte bestimmungsgemäß seinen ursprünglichen Zwecken erhalten werden und ging in seinem vollen Umfang auf die Stadt (Hospital- und Wohltätigkeitskommission) über. Das gleiche geschah mit dem allgemeinen Grundvermögen. Schwieriger lag die Frage bei dem Besitz der Zünfte. Dieser war zum Teil zweifellos Interessentenvermögen und hätte bei der Aufhebung der Gilden unter ihre Mitglieder verteilt werden müssen. Auf der anderen Seite trug die Zunft den Charakter einer Lokalobrigkeit eines Amtes. Sie war sonach Gemeindeorgan. Schließlich hatten die Zünfte, wie etwa unsere heutigen Gewerbeinspektionen, auch einen rein staatlichen Charakter. Ihr Vermögen hätte sonach nur in geringem Umfang dem Staat zugestanden. Die französische Regierung vertrat indessen eine andere Auffassung. Sie half sich über diese Schwierigkeiten ohne Mühe hinweg und zog in Ausführung des Gesetzes vom 14. Juni 1791 durch den Gouvernementskommissar Rudler unterm 18. Thermidor VI (5. August 1798) das Vermögen zum Vorteil des Staates ein.

Ungleich wichtiger war die Regulierung der reichsstädtischen Schuld. Die Finanzpolitik der freien Reichsstadt Köln trägt den Stempel jener leichtsinnigen Schuldenwirtschaft, die so vielen Staaten des 18. Jahrhunderts eigen gewesen ist.

Nicht die Höhe der Schuldenlast des stadtkölnischen Staates als solche muß dem Rat der Stadt zum bleibenden Vorwurf gemacht werden, sondern der Umstand, daß er zu ihrer Beseitigung nichts Ernsthaftes unternommen hat. Im Mittelalter, wo ein großer Teil der städtischen Schulden aus Leibrenten bestand, amortisierte sich diese Last mit dem Ableben der Rentenempfänger. Hingegen besaß die Stadt zur Zeit des Unterganges ihrer politischen Selbständigkeit fast ausschließlich Kapitalschulden. Beim Einrücken der Franzosen betrugen diese etwa 3 500 000 Fr. Allerdings waren ihrem Anwachsen zwei Momente in hohem Grade förderlich gewesen, die lange Dauer des mit vielfachen Lasten verbunden gewesenen Siebenjährigen Krieges [1]), die Rheinüberschwemmung des Jahres 1784, die ungewöhnliche materielle Schäden mit sich gebracht hatte, und die Hungersnot von 1789 [2]). Beim Einrücken der Franzosen geriet die regelmäßige Zinszahlung allmählich ins Stocken [3]), da die französischen Kriegskommissare einen großen Teil der städtischen Einnahmen, die bis dahin der Zinszahlung dienten, den staatlichen Zwecken dienstbar machten. Mittlerweile hatte sich neben dieser alten Schuld eine neue in den ersten Jahren der Besetzung gebildet, die zum großen Teil durch den unzulänglichen Ertrag der Kriegssteuern und durch Landlieferungen hervorgerufen war.

Der § 8 des Friedensvertrages von Lunéville (1801), der die Abtretung des linken Rheinufers an Frankreich regelte, übertrug die Schulden der freien Reichsstadt Köln auf den französischen Staat. Dorsch (S. 101) hat die Gesamtschuld auf 4 715 025 Fr. berechnet. Sie war im Vergleich zu der Reichsstadt Aachen (2 633 000 Fr.) und vor allem zum kölnischen Kurstaat (4 194 000 Fr.) ungewöhnlich hoch. Die hierdurch bedingte Auseinandersetzung erfolgte durch das Kaiserliche Dekret vom 9. Vendémiaire XIII (1. Oktober 1804). Dieses bestimmte (§ 10) zu Lasten des Staates alle Schulden

---

[1]) Anleihen aus diesem Anlaß etwa 1 600 000 Fr. Ennen S. 176.

[2]) Anleihen aus diesem Anlaß 500 000 Fr. Ennen S. 175.

[3]) Wir haben bei der Prüfung der Rentkammerbücher den Eindruck gewonnen, als ob schon in den letzten Jahren der Reichszeit die Zinsenzahlung nicht pünktlich erfolgt wäre.

an Privatleute im Betrage von	1 165 795,11	Fr.
die rückständigen Zinsen mit	408 146,59	„
Es legte der Stadt zur Last die Schulden an ihre Krankenhäuser (hospices) im Betrage von	974 347,98	„
die Schulden an die Pfarren (comme apartenant aux pauvres et aux fabriques subsistantes), soweit sie den Armen und den Kirchenfabriken gehörten, im Betrage von	556 169,—	„
sowie die an Stiftungen für Unterrichts- und Armenzwecke (à l'instruction publique qu'aux pauvres) im Betrage von . . .	411 219,—	„
Die Stadt wurde von der Pflicht zur Nachzahlung der rückständigen Zinsen befreit, da man die aus städtischen Mitteln für diese Anstalten geleisteten Zuschüsse gegen diese Rückstände aufrechnete. Hierzu trat die neu aufgenommene Schuld rein städtischen Charakters im Betrage von	858 605,—	„

Die Schulden an die Armenverwaltung, die Schulen und die Stiftungen wurden der Stadt durch das Dekret vom 21. August 1810 mit der Auflage erlassen, daß sie für das Defizit bei diesen Anstalten einzutreten habe. Von den Verbindlichkeiten gegen den Staat (notre domaine), gegen aufgehobene Körperschaften (corps et communautés) wurden die Gemeinden befreit (Artikel 8 des Dekretes vom 21. August 1810).

Es fragt sich, inwieweit die Regelung der Schulden den Bestimmungen des Friedenstraktates von Lunéville (Gesetz vom 28. Ventôse IX [19. März 1801]) entsprach, daß die Schulden, die auf den neu erworbenen Ländern (pays) hafteten, von den künftigen Landesherren getragen seien, soweit sie als dauernde »formellement consentis« oder als staatliche Verwaltungsschulden zu betrachten waren. Hierunter konnte die seit 1794 für kommunale Zwecke neu aufgenommene Schuld nicht fallen. Nicht so einfach lagen die Dinge bei den übrigen Schulden. Zweifellos waren nach dem Wortlaut des Vertrages von Lunéville nur Staatsschulden zu übernehmen. Da eine Auseinanderrechnung der Schuld nach diesen Grundsätzen so

gut wie ausgeschlossen war, so beschränkte sich die französische Regierung darauf, die Schuld annähernd nach dem Verhältnis der früheren und der Stadt noch verbliebenen Einnahmen zu verteilen.

Dieses Vorgehen vermag um so weniger Bedenken zu erwecken, als es der Stadt durch eine staatliche Dotation, die Überweisung des Oktrois, die Erfüllung der ihr durch das Gesetz auferlegten Pflichten ermöglichte. Für Köln hat die Tragik nur darin gelegen, daß, wie wir hier vorgreifend berichten, der Hafen infolge des Niederganges der Schiffahrt seit dem Beginn der sechziger Jahre keine Erträge mehr lieferte und der Oktroi 1830 von der preußischen Regierung aufgehoben wurde.

In den nächsten Jahren nach der Regelung der Schuld gewahren wir keine Inanspruchnahme des städtischen Kredits mehr. Erst der Neubau des Sicherheitshafens führte zur Aufnahme neuer Anleihen. Das Kaiserliche Dekret vom 6. Februar 1812 bestimmte, daß die Kaiserliche Tilgungskasse 360 000 Fr. zu 5 % der Stadt zur Bestreitung der Baukosten vorzuschießen habe. Zur Rückerstattung dieser Summen verfügte der Erlaß einen 10 %igen Aufschlag auf den Oktroi, nachdem bereits durch Beschluß vom 17. Dezember 1810 die Erhebung eines Centimes von jedem im Hafen verkehrenden Zentner Handelsgut gestattet worden war. Den Rest der Baukosten steuerte mit 250 000 Fr. zu 5 % die Handelskammer bei. Sie hat später auf die Zahlung dieser Summe unter der Bedingung Verzicht geleistet, daß sie als Beitrag zu den Kosten des Justizgebäudes betrachtet werde (1823). Von städtischen Substanzgeldern wurden 78 350 Fr. für den Hafenbau bestimmt.

Die beträchtlichen Armeelieferungen in den Freiheitskriegen machten die Aufnahme weiterer Schulden erforderlich.

Die Verzinsung und die Tilgung der städtischen Anleihen, die schon in den ersten Jahren französischer Herrschaft zum Stillstand gekommen war, ruhte für die Folge fast gänzlich. Nur einer Ausnahme begegnen wir. Das Kaiserliche Dekret vom 11. August 1808 befahl der Stadt, einen Vorschuß von 74 430 Fr., den die Hospitäler für die Verpflegung kranker Soldaten geleistet hatten, in zehn Jahresraten zurückzuerstatten.

Im übrigen sind unter französischer Herrschaft durchgreifende Maßnahmen zur Besserung dieser Zustände auf Jahre hinaus unterblieben. Das Kaiserliche Dekret vom 10. August 1810 verfügte zwar die Aufführung der Schuldsumme an der Spitze des Etats und die halbjährige Zahlung der Zinsen, aber durchgeführt wurde diese Bestimmung nicht. Die Haushalte von 1811—1813 stellten keine Mittel für diese Zwecke bereit. Fehlte es an einem geeigneten Plane zur Ordnung der Schuld, so wäre es Sache der Regierung gewesen, die doch sonst mit großem Nachdruck in die Finanzgebarung der Gemeinden eingriff, wenigstens für die Bereitstellung der Zinsen zu sorgen. Aber dies geschah nicht. Und so wuchsen im Laufe der Jahre die Zinsrückstände der Schuld unaufhaltsam und erreichten bald einen ansehnlichen Teil ihres Kapitalbestandes. Erst im letzten Jahre ihrer Herrschaft ist die französische Regierung hier zu geordneten Zuständen zurückgekehrt. Sie hat die fälligen Jahresraten in das Budget für 1814 eingestellt. Diese lässige Behandlung des Schuldenwesens verdient keine Entschuldigung,

Unter der Herrschaft des Generalgouvernements gelangte man 1814 zur Einsetzung einer Schuldenkommission, deren erste Aufgabe in der Festsetzung des Umfanges dieser Lasten bestand. Sie veranschlagte den jährlichen Zinsbedarf auf 31 604 Fr. Die reichen Mittel, über die die Stadt in den nächsten Jahren verfügte, veranlaßten sie zunächst, die Zahlung der Zinsreste in Angriff zu nehmen. An 16. Mai 1816 beschloß der Stadtrat, zu diesem Zwecke die Summe von 46 426 Fr. auf die Dauer von zehn Jahren in den Haushalt einzustellen. Bei der Regulierung der Schulden meldete sich eine Reihe von Gläubigern aus älterer Zeit. Die beabsichtigte starke Tilgung dieser Rückstände wurde leider durch die Finanzreform von 1820 vorübergehend unterbrochen, bis das preußische Schuldengesetz vom 7. März 1822 das Kreditwesen der Stadt wieder in geordnete Bahnen lenkte.

Zur Aufbringung der Mittel für die Kosten des Krieges von 1813 entschloß sich die französische Regierung zu einer ungewöhnlichen Maßnahme. Das Gesetz vom 20. März 1813 verstaatlichte die Gemeindegüter. Sie sollten zum Vorteil der Staatskasse veräußert und die Gemeinden durch 5 %ige Renten-

titel unter Zugrundelegung des Reinertrages von 1813 entschädigt werden. In Köln sind damals 80000 Fr. aus dem Verkaufe einiger dieser Besitzungen erlöst worden, dem das Generalgouvernement in den ersten Tagen seiner Herrschaft Einhalt geboten hat[1]). Derartige Verkäufe sind in Kriegszeiten stets bedenklich. Die Gefahr der Verschleuderung ist in den Tagen einer schweren Erschütterung des Wirtschaftslebens nie von der Hand zu weisen, zumal wenn diese Veräußerungen einen größeren Umfang annehmen. Erscheint sonach diese Maßnahme nicht wirtschaftlich, so findet sie gleichwohl ihre Entschuldigung in der verzweifelten Lage, in die sich die französische Regierung durch die Freiheitskriege gebracht hatte. Ein unendlicher Fortschritt liegt zwischen jenem Plünderungssystem der Agenten der Revolutionsheere und jener auf legaler Grundlage vollzogenen Maßnahme. Diese Art der Geldbeschaffung verdient daher eine günstigere Beurteilung, als sie bisher erfahren hat (Neigebauer S. 60).

Überblicken wir das städtische Vermögen um 1820, so ergibt sich, daß ein allgemeines Stadtvermögen damals nur in geringem Umfange bestand. Sehen wir von den im Eigentum der Zivilgemeinde befindlichen Kultgebäuden ab, die später auf die Kirchenfabriken übergingen, so bestand das städtische Grundvermögen nur aus den Verwaltungsgebäuden, dem Tanzhaus Gürzenich, den Lagerhäusern und den Schulen. Bei dem Zustand des Verfalles, in dem sich diese Bauten alle um jene Zeit befunden haben, ist ihr Wert nicht allzu hoch zu veranschlagen. Den einzigsten städtischen Vermögensfaktor bildeten die Stadtmühlen und einige Privathäuser, deren Wert auf etwa 200000 Fr. angenommen werden kann. Hierzu kamen noch 40000 Fr. an Kapitalforderungen. Da die wertvollsten städtischen Kunstschätze von den Franzosen verschleppt oder veräußert worden waren, so erreichte der Wert des Mobiliars keinen beträchtlichen Umfang. Der Schwerpunkt des städtischen Besitzes lag im Armenvermögen.

---

[1]) Neigebaur S. 46.

Vermögen um 1820.

Grundbesitz der allgemeinen Verwaltung . .	600 000 Fr.
Schulen	300 000 „
Mobiliar . . . . , ...	200 000 „
Privathäuser . . . . -	200 000 „
Kapitalien	40 000 „
	1 340 000 Fr.
Forderung gegen Frankreich und Preußen . .	780 000 „
	2 120 000 Fr.
Schulden	1 810 000 „
Vermögen	310 000 Fr.

Armenverwaltung:

Vermietete Gebäude	110 000 Fr.
Grundbesitz	830 000 „
Renten	100 000 „
Kapitalien	900 009 „
Verwaltungsgebäude	500 000 „
	2 440 000 Fr.

Formelle Finanzordnung.

Zu so manchem Widerspruch die Anordnungen der französischen Machthaber herausfordern, auf dem Gebiete des Etats- und Kassenwesens dürfen ihre Maßnahmen in jeder Hinsicht als musterhaft und vorbildlich bezeichnet werden. Es ist der moderne Staat, der uns hier entgegentritt, der die krämerhafte Buchführung eines »hochweisen und ehrsamen Rates« durch die kameralistische ersetzte. Diese erfüllt die gleichen Zwecke wie die doppelte Buchführung im Handelsverkehr. Ihre Eigenart besteht in der Übereinstimmung der Einnahmen und Ausgaben innerhalb eines gewissen Zeitabschnittes in ihrer zeitlichen Reihenfolge mit ihrer materiellen. Sie führt zunächst wie die einfache Buchführung jede einzelne Zahlung nach dem Datum ihres Entstehens auf (Journal). Diese wird alsdann in ein zweites Buch (Manual) übertragen, in dem die ihrem Charakter nach gleichartigen Posten auf besondere Konten gesetzt werden, deren Gesamtsummen in einer gewissen Periode mit der des Journals übereinstimmen müssen.

Der einzigste Mangel der französischen Finanzordnung besteht in ihrer übergroßen, sich als einen Ausfluß des Präfektursystems darstellenden Straffheit. Der Maire mußte sich strikt an den Etat halten, dem der Aktiv- und Passiv-Status[1]) und die Comte d'ordre — der Finalabschluß des letztabgeschlossenen Jahres — anzufügen war. Um keinen Preis durften die bewilligten Titel überschritten werden. Dieses zu schroffe Festhalten an dem Haushalt ist ebenso verfehlt wie jene Überschreitungen, wie wir sie heute mitunter bei kommunalen Bauten finden. Die Gefahr einer zu starken Einengung der Bewegungsfreiheit des Kassendezernenten lag darin, daß sie nur zu leicht zur Bildung schwebender Schulden führte, die in einer geordneten Finanzwirtschaft um jeden Preis vermieden werden muß. Es durfte nicht die Zahlung einmal gemachter Aufwendungen aus dem Grunde hinausgeschoben werden, weil der vorhandene Kredit erschöpft war.

Der Etat wurde vom Maire aufgestellt[1]) und nach Beratung durch den Gemeinderat dem Präfekten überreicht. Die Kassenverwaltung erfolgte durch den Stadtempfänger, der nach Ablauf des Rechnungsjahres[3]) die Rechnung legte[4]). Diese schlug nunmehr den gleichen Instanzenzug wie der Haushalt ein. Sie ging bis zur Ministerialinstanz.

Die kommunalen Zusatzcentimen wurden durch die Kaiserlichen Steuerempfänger erhoben[5]), während die Einziehung des Oktrois und der übrigen öffentlichen Gefälle durch städtische Erheber erfolgte.

Die Einziehung der direkten Steuern wies eine Reihe von Besonderheiten auf, die dem modernen Steuerrechte fremd sind. Die Hebung der Gefälle konnte an einen Bürger des Ortes

---

[1]) Präfekturinstruktion vom 24. April 1811.

[2]) Wittgenstein scheint sich, nach den Etatsakten zu schließen, um das Finanzwesen wenig gekümmert zu haben. Tatsächlich war Frambach, der Chef des Finanzbureaus, der Leiter der städtischen Finanzen.

[3]) Seit 1806 mit dem Kalenderjahr übereinstimmend, seit 1797 mit dem 22. September beginnend.

[4]) Auf Unterlassung der Rechnungslegung standen fast drakonisch zu nennende Strafen. § 64 des Gesetzes v. 11. Frimaire VII (1. Dezember 1798).

[5]) Die Steuerkassen gingen 1895 ein.

in Submission vergeben werden, ein Anklang an die Steuerverpachtung des ancien régime. Seine Besoldung durfte 3—5 % des Steuersolls nicht übersteigen (Dekret vom 26. September 1791). Der Erheber war verpflichtet, dem Steuerpflichtigen Einsicht in sein Konto zu gewähren. Bei Steuerrückständen wurde der Pflichtige durch die Einquartierung des Exekutors zur Zahlung genötigt. Half diese nichts, so war die Gendarmerie zu requirieren (Dekret der Verwaltung des Roerdepartements vom 16. Floréal VIII [16. Mai 1800], Ratsedikte VIII, 84). Auch in Getreide durften die Abgaben entrichtet werden, eine bei der damaligen Naturalwirtschaft recht verständige Maßnahme (Beschluß der Zentralverwaltung des Roerdepartements vom 25. Nivôse VIII [15. Januar 1800], Ratsedikte VIII, 79). In einem allerdings wies die damalige Steuerverwaltung mit der heutigen eine auffallende Ähnlichkeit auf, in der verspäteten Fertigstellung der Steuerrollen. In diesem Falle hatten die Pflichtigen, um die Staatskasse vor Ausfällen zu bewahren, Pauschquanten auf Abschlag zu entrichten[1]). Von 1806 ab wurden die Getränkeabgaben durch die droits réunis, die Geriß- und Kohlenauflagen durch die Douanenverwaltung erhoben. Von 1812 ab ging die ganze Oktroiverwaltung auf die droits réunis über.

Der französische Etat unterschied scharf zwischen ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben. Die Gründlichkeit, mit der die Regierung die Revision der Rechnungen vornahm, mutet uns nach der langjährigen Mißwirtschaft des Rates um so wohltuender an. Wiederholt begegnen wir bei der Revision der Rechnungen recht deutlichen Erinnerungen der Regierung, die es der städtischen Verwaltung in Kassensachen nicht immer bequem gemacht hat. Als der Finalabschluß und die Rechnung von 1811 wiederum nicht stimmten, ersuchte der Präfekt am 11. Juli 1812 den Unterpräfekten um die Abstellung der Mißstände und schloß seine geharnischte Verfügung mit den Worten: »Je ne puis établir de balance qu'au préalable le Maire de Cologne ne se soit expliqué clairement sur leur objet. Veuillez vous, Monsieur, communiquer le présente à ce magistrat et l'inviter à s'en occuper le plûtot

[1]) Ratsedikte VIII, 80. Eine sehr empfehlenswerte Einrichtung.

possible.« Am 10. Juli 1811 dankte der Munizipalrat bei der Abnahme der Rechnung dem Maire, pour sa bonne oeconomie aussi pour sa gestion paternelle acompagnée de tant »sacrifices et de fatigues« (Rechnung 1810). Ungemein tief griff die französische Verwaltung in die inneren Finanzverhältnisse der Gemeinden ein. Sie bestimmte die Tagelöhne der Hafenarbeiter, und sie verfügte die Ausführung der öffentlichen Arbeiten im Wege der Submission und genehmigte die Zuschlagserteilung.

Eine eigenartige Einrichtung tritt uns in dem kommunalen Dispositionsfonds des Präfekten entgegen, der sich einen Teil der unvorhergesehenen Ausgaben zur Verwendung vorbehielt, die mit besonderer Vorliebe für patriotische Feste verwendet wurden. Die Kasse der Armenverwaltung war von der der Stadt getrennt.

Die französische Finanzwirtschaft war klar und durchsichtig. Sie verfuhr sparsam mit den öffentlichen Mitteln und sie war in hohem Maße von sittlichem Ernst getragen. Vergebens suchen wir in jener Zeit nach Vorwürfen gegen die Verwaltung oder die Aufsichtsbehörden wegen Unterschleifes öffentlicher Gelder, wie sie die letzten Tage der Herrschaft des alten Rates verdunkeln.

Mag auch die französische Finanzordnung in manchen Einzelheiten von unserer heutigen abweichen, in ihren Grundgedanken und ihren Zielen stimmt sie völlig mit ihr überein.

Rückblick.

Der Augenblick, wo das mittelalterliche Finanzsystem im Jahre VI (1798) durch das physiokratische abgelöst wird, bildet den Ausgangspunkt unserer Darstellung. Der sekundären Stellung entsprechend, die der Staat der Gemeinde zuwies, erstreckte sich seine Tätigkeit zunächst auf die Regelung seines eigenen Steuerwesens. Die wenigen Zusatzcentimen, die er den Gemeinden vergönnte, waren zu gering, als daß sie zu einer geordneten Stadtwirtschaft gereicht hätten, mochten auch die städtischen Betriebe, Hafen und Märkte beträchtliche Einnahmen ergeben. Ein ansehnlicher Betrag der stadtkölnischen Staatssteuern mußte für die Bedienung der öffent-

lichen Schuld verwendet werden, die zu einem großen Teil in Forderungen der Hospitäler und Armenstiftungen bestand. Mit der Aufhebung dieser Abgaben sah sich die Stadt zur Einstellung ihrer Zinszahlungen genötigt, sie trat damit in das Stadium des Bankerottes. Die Wohltätigkeitsanstalten wurden damit eines beträchtlichen Teiles ihrer Einnahmen beraubt. Die öffentliche Verwaltung mußte notgedrungen zum Stillstand gelangen, falls hier nicht Wandel geschaffen wurde. Bildet die Einführung des Oktrois im Jahre 1802 den Wendepunkt in der Entwicklung des Armenwesens, so ist sie es in ungleich höherem Maße für die Wiederaufrichtung der städtischen Finanzen gewesen. Aus jener Zeit der Armut — 1800 —, die uns äußerlich durch Gehaltsabzüge der Beamten und den Verkauf herrlicher städtischer Kunstwerke zur Fortführung der Stadtwirtschaft — 1797 — entgegentritt, rang sich die Stadt von neuem empor. Sie kehrte zu geordneten Verhältnissen zurück, sie vermochte lange Versäumtes nachzuholen. So steht denn von nun an der Oktroi im Mittelpunkt dieses Finanzsystems, das bis zum Jahre 1820 bestand und die Grundlage geordneter Finanzen in der Stadt bildete. Gegen die Akzise treten die Hafengefälle in den Hintergrund, als seit der Erhöhung der Oktroitarife und der Einführung besonderer Aufschläge für den Sicherheitshafen weitere Steigerungen dieser Abgabe stattfanden. Und diese Zustände blieben unverändert bestehen, als die französische Herrschaft am Rhein durch die Schlacht bei Leipzig zusammenbrach und die französischen Behörden in den ersten Tagen des Jahres 1814 ihre Tätigkeit einstellten. Im Januar 1814 wurde das linke Rheinufer von den Verbündeten besetzt[1]) und für dieses Gebiet das Generalgouvernement vom Mittel- und Niederrhein mit dem Sitz in Aachen gebildet. Bei dem provisorischen Charakter dieser Behörde sollte man annehmen, daß sie nur weniges an den bestehenden Zuständen geändert hätte. Weit gefehlt. Eine Reihe bedeutsamer finanzpolitischer Maßnahmen kennzeichnet ihre Tätigkeit. Die Zollgrenze, die der Rhein gegen Deutschland gebildet, wurde aufgehoben, die

[1]) Am 16. Januar 1814 rückten die verbündeten Truppen in Köln ein.

die Kontinentalsperre, das großartigste Beispiel eines Zollkrieges, beseitigt. Hierzu trat eine Anordnung, die recht verschiedener Beurteilung unterliegt: die Aufhebung der Getränkesteuern, deren Abschaffung, wie jede Steuererleichterung mit Freuden begrüßt wurde, aber deren Wiedereinführung wenige Jahre später der preußischen Regierung erhebliche Weiterungen bereitet hat. Fiel auch eine Anzahl von Zusatzcentimen, die bisher für besondere Zwecke verwendet worden waren, fort, um von nun an dem Interesse des Staates dienstbar gemacht zu werden, so ließ doch das Generalgouvernement die direkten Steuern und den Oktroi bestehen, ja, es baute ihn in gewissem Sinne noch dadurch aus, daß es der Stadt eine Anzahl von Lasten nahm, die ihr als einer Folge der Verleihung des Oktrois vom Staate auferlegt waren. So gewahren wir seit dem Abzug der Franzosen eine wahrhaft gedeihliche Entwicklung der städtischen Finanzen, die auch noch anhielt, als der Wiener Friede das linke Rheinufer an Preußen brachte und die Behörden des Generalgouvernements am 22. April 1816 durch die preußischen Regierungen ersetzt wurden. Das Gemeindefinanzwesen ließ man zunächst in seiner bisherigen Ordnung fortbestehen. Und so ist es gewesen noch das Jahr 1818 hindurch, das eine Zeit der höchsten finanziellen Blüte der Stadt, den Abschluß des französischen Finanzsystems bedeutet. Es war jenes Jahr, wo die Bildung der Armendeputation die von den französischen Machthabern angestrebte Organisation des Armenwesens zum Abschluß brachte, wo der städtische Haushalt reicher ausgestattet war denn je zuvor, wo nach langen Jahren des Darbens alle Garantien für eine ersprießliche Entwicklung der Stadt gegeben waren. Und in diese Zeit der Blüte fiel ein Reif. Keine lange Dauer ist ihr beschieden gewesen. Der preußische Staat sah sich zur Ordnung seiner Finanzen genötigt, den Oktroi zum weitaus größten Teile zur Deckung seines eigenen Bedarfes zu beanspruchen. Die Finanzreform des Jahres 1820 gewährte zwar dem Staate die Mittel, deren er zur Führung seiner Politik bedurfte, aber sie hat der Stadt die Hilfsquellen genommen, die ihr in der Zeit der Fremdherrschaft gegeben worden waren. Mit diesem schrillen Mißton endigte das französische Finanzsystem in Köln. Die Konflikte, die seine

Abschaffung gezeitigt, die Folgen, die die Neuordnung der Dinge für die Stadt mit sich brachte, werden an anderer Stelle darzustellen sein.

Kritik.

Die rückhaltlose Anerkennung, die die Gerichtsverfassung des ersten Kaiserreiches auf dem linken Rheinufer gefunden hat, ist seiner Finanzverwaltung vorenthalten geblieben. Mancherlei Umstände sind dem hinderlich gewesen. Vor allem die Raubwirtschaft, die die welschen Kriegskommissare in den ersten Jahren der Besetzung getrieben haben. Und dann ist dem Finanzsystem des Konsulates und des Kaiserreiches eine zu kurze Daner beschieden gewesen, als daß es tiefer in das Bewußtsein des Volkes hätte eindringen können. Auch die Kriegsauflagen, die von 1812 ab die ewigen Feldzüge des großen Korsen erforderlich machten, hindern in hohem Maße seine sachliche Prüfung. Und zu diesen in der Sache liegenden Gründen gesellt sich eine Reihe von religiösen und politischen. Die tiefgehende Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der Regelung der kirchlichen Verhältnisse, die die religiösen Gefühle des rheinischen Volkes auf das tiefste verletzte. Und dann waren jene 20 Jahre eine Fremdherrschaft gewesen. — — — Die preußische Finanzreform des Jahres 1820 hat jenes System bis auf wenige Spuren beseitigt und die Erinnerung an es verblaßte in dem Grade, wie die Generation, die jene Zeiten noch erlebt hatte, abstarb. Selbst die berühmte Sammlung der unter der Fremdherrschaft erlassenen Gesetze von Daniels, die »Monumenta rhenaniae« jener Epoche übergeht jene Gesetze fast gänzlich. Die deutsche wissenschaftliche Literatur hat sich mit ihnen kaum befaßt. Von deutschen Schriftstellern nur Ad. Wagner und Hansemann und auch diese beschränken sich fast ausschließlich auf die Staatssteuern. Auch die französische Finanzliteratur versagt fast ganz. Aus diesem Grunde baut sich unsere Darstellung in erster Linie auf den städtischen Etatsakten und auf dem Studium der Einzelgesetze auf. Auch in Köln ist seit dem letzten Aufflackern des Kampfes um Oktroi oder Personalsteuer beim Beginn der fünfziger Jahre jene Gesetzgebung einer ruhmlosen Vergessenheit anheimgefallen.

Und doch hätte sie ein besseres Los verdient, die Finanzpolitik des Kaiserreiches, das sich hier als den vollkommenen Vollstrecker der Ideen der Revolution kennzeichnet. Von den großen Gedanken, die diese Gesetzgebung in sich birgt, hat das preußische Finanzsystem vieles Wertvolle übernommen. Und noch heute harrt manches Vortreffliche jener Ideen der Verwirklichung, noch in unseren Tagen gewährt diese Gesetzgebung dem Finanzpolitiker eine reiche Fundgrube moderner Gedanken [1]). Auf manchen Gebieten hat sich die preußische Gesetzgebung noch nicht zu der Hoheit jener Ideen durchzuringen vermocht, die uns die französische mit unverrückbaren Linien vorzeichnet. Auf dem Gebiete der Regelung der Schullast, der brennendsten Frage, die die Finanzen des kommunalen Preußens heute bewegt, und auf dem der Armenlast wird sich die preußische Regierung zur Vollstreckerin der Ideen des Gesetzes von 1798 zu machen haben, will sie eine mustergültige Regelung auf diesem Gebiete herbeiführen.

Ein militärisch polizeiliches Regiment tritt uns in dieser französischen Herrschaft am Rhein entgegen. Militärisch in seiner starken, aggressiven, äußeren Politik mit ihren vielfachen Kriegen, in seiner Gendarmerie, in der Ordnung der Douanen und des höheren Schulwesens, militärisch mit jener Vorliebe für prunkvolle Aufzüge und repräsentatives Hervortreten der Staatsgewalt. Polizeilich in ihrer Verwaltung mit dem energischen Präfektursystem, mit ihren musterhaften Maßnahmen für die innere Sicherheit des Landes, mit einer straffen Zucht und Ordnung auf dem Gebiet des Finanz- und des Kassenwesens und der Herstellung geordneter Verkehrsmittel. Was diese Gesetzgebung dem linken Rheinufer an neuen Gedanken gebracht hat, ist zu viel gewesen, als daß sich in dieser kurzen Zeit ihrer Geltung die Verhältnisse ihr anzupassen vermocht hätten. Am auffälligsten tritt dieser Zustand der Unfertigkeit bei dem Volksschulwesen hervor; gleiches gewahren wir bei dem Armenwesen. Am durchgreifendsten sind die Maßnahmen auf dem Gebiete der Rechtspflege, der allgemeinen Verwaltung, der Polizei und der Finanzgesetzgebung gewesen.

---

[1]) Z. B. die Wertzuwachssteuer und Kartensteuer.

Man hat sich der Meinung hingegeben, daß die französische Finanzgesetzgebung überaus drückend gewesen sei, ja, daß sich die Regierung in den letzten Jahren nur mehr mit der Einziehung der Steuern befaßt habe. Wenn Perthes (S. 350 a. a. O.) diese Ansicht auf die Durchsicht der Präfekturakten stützt, so mögen bei einer vieltausendfachen Zahl von Steuerkonten Reklamationen und zwangsweise Beitreibungen einen sehr erheblichen Umfang annehmen und eine absolut recht große Zahl erreichen. Wird man diese aber mit der Gesamtsumme der einzelnen Steuerbeträge vergleichen, so wird die Zahl der Reklamationen und Niederschlagungsverhandlungen einen relativ geringen Teil der Gesamtzahl der Steuerpflichtigen ausmachen. Wer die heutigen Akten der Finanzabteilungen unserer Provinzialregierungen durchblättert, würde bei dem umfangreichen Schriftwechsel, den eine jede Steuerverwaltung mit sich bringt, zu einem völlig gleichen Ergebnis für die Jetztzeit wie Perthes für die Vergangenheit kommen müssen. Zur Beurteilung derartiger Fragen der Steuerpathologie reicht die Fachkenntnis des Historikers nicht aus, sie gehört zur Zuständigkeit des Finanzwissenschafters und Finanztechnikers. Eine Regierung, die schon ihr letztes Stündlein gekommen sieht, die sich schon mit der Einziehung der fälligen Steuerraten bescheidet, wird in den letzten Jahren ihrer Herrschaft keine Präfekturpaläste bauen und ihren Gemeinden keine vielen Hunderttausende für den Bau von Schiffahrtsanlagen vorstrecken. Und ebenso verfehlt ist es, von einzelnen Äußerungen über hohe Steuern in jener Zeit (Perthes, S. 348, zitiert eine solche von Görres) Rückschlüsse auf das damalige Finanzsystem zu ziehen. Hansemanns Untersuchungen ergeben es mit unumstößlicher Gewißheit, daß die Anforderungen des preußischen Staates an seine rheinischen Steuerzahler um keines Haares Breite geringer wie die der französischen Regierung gewesen sind. Im Gegenteil hat sich das französische Steuersystem von dem preußischen darin vorteilhaft unterschieden, daß es die staatlichen Lasten in viel höherem Maße auf die bemittelten Klassen der Bevölkerung überwälzt hat wie das erste preußische. Wir sind nach eingehender Prüfung der Hansemannschen Schrift »Preußen und Frankreich« über die Mehrbelastung des linken Rheinufers mit Steuern zu keiner

anderen Auffassung gekommen. Auch die Streitschriften, die diese berühmte Publikation Hansemanns gezeitigt hat, haben uns nicht von der Unrichtigkeit der Hansemannschen Untersuchungen zu überzeugen vermocht, so Kaufmanns Würdigung der Schrift »Preußen und Frankreich«, Bonn 1834, Ditericis Rezensionen in den Berliner Jahrbüchern für wissenschaftliche Kritik, 1834, und in Kamptzs Annalen. Unsere Untersuchungen haben die Richtigkeit des finanzwissenschaftlichen Teiles der berühmten Hansemannschen Ausführungen in seinen Hauptpunkten bestätigt gefunden.

Das Verhältnis des französischen Kaiserreiches zu den Gemeinden hat eine unverkennbare Ähnlichkeit mit dem Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus. Die Gemeinde ist ein Werkzeug in der Hand des Staates. Sie ist ihm neben jenen zahllosen zersplitterten Einzelwirtschaften ein treffliches Mittel durch Durchführung staatlicher Zwecke. Eine zweifache Aufgabe weist dieses System der Gemeinde zu. Sie übernimmt die Durchführung staatlicher Lokalaufgaben, und sie ist zugleich dem Staate eine Steuerquelle, die für zahlreiche seiner Maßnahmen von ihm in Anspruch genommen wird. Diese Stellung der Gemeinde kennzeichnet einen Staat, der sich in der Höhe seiner Auffassung unter dem Modernen bewegt, der in der Gemeinde lediglich das staatliche Organ zur besseren Erzielung seiner persönlichen Zwecke erblickt. Für die Erfüllung seiner Bedürfnisse mußte das Kaiserreich die direkten Steuern im weitesten Umfange in Anspruch nehmen. Die Zusatzcentimen, die es auf sie legte, mußten fast ausschließlich für staatliche Provinzialzwecke verwendet werden. So ließ dieses Steuersystem der Revolution den Gemeinden nur wenig an direkten Auflagen. Das System der vereinigten Rechte verdient, da es die notwendigsten Lebensmittel von steuerlichen Auflagen frei ließ, im allgemeinen eine günstige Beurteilung, mag auch die umständliche Art seiner Erhebung mancherlei Bedenken erwecken. Der Hauptvorzug dieses Steuersystems des Empire lag darin, daß es auch den Gemeinden einen Platz unter der Sonne gewährte, daß es ihnen ansehnliche Mittel zur Durchführung ihrer Zwecke zur Verfügung stellte. Mag dieses gesamte französische Steuersystem, das in Frankreich nunmehr auf ein Säkulum seiner Herrschaft zurückblicken

kann, heute von vollendeteren Formen der Finanzkunst überholt sein, für damalige Zeiten ist es ein Meisterstück der Steuertechnik gewesen, und als solches wird ihm in der Geschichte der Finanzwissenschaft auf immerdar ein ehrenvoller Platz gesichert sein.

Die Bürgschaften einer dauernden Blüte trug diese französische Finanzordnung in sich. Sie hat aus den verkommenen und verlodderten Verhältnissen der freien Reichsstadt die städtischen und die staatlichen Finanzen zu Zuständen emporgeführt, die einer sachlichen Nachprüfung vom finanzwissenschaftlichen Standpunkte aus standhalten. Sie hat das Steuerwesen von seiner Überwucherung durch indirekte Auflagen gereinigt, sie hat die wichtigsten Lebensmittel des armen Mannes von Abgaben befreit und sein Existenzminimum erhöht. Durch die Beseitigung der Privilegien des Adels und der Geistlichkeit, durch eine schärfere Heranziehung der besitzenden Klassen hat sie den ewigen Gesetzen der Finanzwissenschaft von der Allgemeinheit, der Gleichmäßigkeit und der Gerechtigkeit der öffentlichen Abgaben in anerkennenswertem Maße Rechnung getragen. Hätte die preußische Regierung sich bei der Reform des Jahres 1820 mehr an das französische Vorbild gehalten, so würde sich die Verschmelzung Rheinlands mit Preußen ungleich leichter und rascher vollzogen haben. Unter der Herrschaft des preußischen Systems lernte der kölnische Bürger, der in den Zeiten französischer Herrschaft manchmal über den Druck der Steuern geklagt haben mochte, die unverkennbaren Vorzüge des französischen Systems schätzen. Und so hat das Köln im Zeitalter des Oktrois dem Bürger noch lange Zeit als ein idealer Zustand vorgeschwebt. Noch bis in die fünfziger Jahre lassen sich die Bestrebungen verfolgen, die städtischen Finanzen in die Bahnen des französischen Systems zurückzuleiten. Erst allmählich ist diese Erinnerung verblaßt, seit sich die preußische Gesetzgebung gerechteren Formen der Besteuerung zugewendet hat.

Möge das 20. Jahrhundert dem französischen Finanzsystem am Rhein das Maß gerechter Würdigung zuerkennen, auf das es bei seinen mancherlei Fehlern nach seiner charakteristischen Gestaltung und nach seinen großen und tiefen Gedanken berechtigten Anspruch hat.

Anlage 1.

Loi relative au dessèchemens des marais, etc.

vom 16. September 1807.

Art. 30.

Lorsque par suite des travaux déjà énoncés dans la présente loi, lorsque par l'ouverture de nouvelles rues, par la formation de places nouvelles, par la construction de quais, ou par tous autres travaux publics généraux départementaux ou communaux, ordonnés ou approuvés par le gouvernement, des propriétés privées auront acquis une notable augmentation de valeur, ces propriétés pourront être chargées de payer une indemnité, qui pourra s'élever jusqu'à la valeur de la moitié des avantages, qu'elles auront acquis: le tout sera réglé par estimation dans les formes déjà établies par la présente loi, jugé et homologué par la commission, qui aura été nommée à cet effet.

Art. 31.

Les indemnités pour paiement de plus-value seront acquittées au choix des débiteurs, en argent ou en rentes constituées à quatre pour cent net, ou en délaissement d'une partie de propriété, si elle est divisible: ils pourront aussi délaisser en entier les fonds, terrains ou bâtiments dont la plus-value donne lieu à l'indemnité; et ce, sur l'estimation réglée d'après la valeur qu'avait l'objet avant l'exécution des travaux desquels la plus-value aura résulté . . . .

Art. 32.

Les indemnités ne seront dues par les propriétaires des fonds voisins des travaux effectuées, que lorsqu'il aura été décidé, par un règlement d'administration publique rendu sur le rapport du ministre de l'intérieur, et après avoir entendu les parties intéressées, qu'ils y a lieu à l'application des deux articles précédents. Daniels V, 294.

Anlage 2.

Die Grundsteuer und ihre Zusatzcentimen im Jahre 1814.

Posten	Betrag	
Prinzipalsumme	127 238	Fr.
2 % Ausfälle (non valeurs)	2 544	„
17 % feste und wandelbare Ausgaben des Departements	21 630	„
4 % für den Kultus	5 089	„
1/30 „ die Anfertigung der Steuerrolle	4 241	„
5 % „ „ Gemeinde	6 361	„
für den Unterhalt der Rheindämme	97	„
4 % für den Nordkanal	5 089	„
für die Straße nach Montjoie	1 238	„
„ „ „ „ Duisburg	3 180	„
2 % für den Präfekturpalast	2 544	„
für die Heerstraßen	2 075	„
„ „ Departementsstraßen	2 772	„
„ „ Straße nach Brüssel	572	„
diverse Ausgaben	48	„
Erhebungskosten	3 434	„
	188 152	Fr.

Anlage 3.

Oktroitarif vom 9. Dezember 1811.

Ware	Einheit	Tarif	
Wein	1 hl	1,65	Fr.
„	1 Flasche	0,15	„
fremder Branntwein	1 hl	10,00	„
in der Stadt hergestellter Branntwein vom rohen Einsatz	1 hl	8,00	„
Essig	1 hl	·	„
Bier, eingeführt	1 hl	1,25	„
Mineralwasser	1 Krug	0,05	„
Bier, in der Stadt gebraut	1 hl	1,00	„
Ochsen		12,00	„
Kühe		8,00	„
Kälber		1,75	„
Schweinefett	100 kg	3,75	„
Eingebrachtes frisches Fleisch	1 kg	0,08	„

Hühner	pro Stück	0,10	Fr.
Käse	1 kg	0,08	„
Geriß	1 hl	0,15	„
Steinkohlen	1 hl	0,15	„
„ zu Schiff Myriagramm		0,07	„
Brennholz	Karre mit 1 Pferd	0,75	„
Heu	„ „ 1 „	1,75	„
Stroh	„ „ 1 „	0,70	„
Tannenbord	100 Stück	1,00	„
Eichenbord	100 „	1,40	„
Schiefer	1000 „	1,75	„
Ziegelsteine	1000 „	2,40	„
Kalkkarre		2,40	„
Hausteine		2,50	„

Lebenslauf.

Ich, Heinrich Lücker, katholischer Konfession, preußischer Staatsangehörigkeit, wurde am 26. September 1872 zu Köln als Sohn des Kaufmanns Peter Lücker und seiner Ehefrau Christine geb. Schieffer geboren. Meine Vorbildung erhielt ich auf dem Friedrich Wilhelms-Gymnasium daselbst, das ich Ostern 1891 mit dem Zeugnis für Prima verließ, um mich dem Verwaltungsdienste zu widmen. Nach mehrjähriger Tätigkeit im Staats- und Kommunaldienste wurde ich 1901 I. Beigeordneter der Landbürgermeisterei Poppelsdorf. Nachdem im Jahre 1904 mein Amt infolge der Eingemeindung von vier Fünftel des Gebietes in die Stadt Bonn untergegangen war, widmete ich mich 6 Semester an den Universitäten Bonn und Erlangen dem Studium der Staatswissenschaften und der Rechte. Allen meinen Universitätslehrern, unter denen ich hervorhebe die Professoren Dietzel, Schumacher, Weber, Manstaedt, Zorn, Zitelmann, Stier-Somlo, Stutz, Lörsch, Pflüger, Klemen, Krüger, Crome, von Eheberg, Neubourg, Peschuel-Lösche, Örtmann und Seling, danke ich an dieser Stelle. Zu besonderem Danke bin ich dem Herrn Professor Dr. von Eheberg, dem Berichterstatter für diese Arbeit, verbunden, der mir eine Reihe wertvoller Ratschläge für sie erteilt hat. Nach Beendigung meines Studiums wurde ich 1907 zum besoldeten Gemeindevorsteher der 20 000 Einwohner zählenden Industriegemeinde Roßberg neben Beuthen, O.-S., gewählt.

